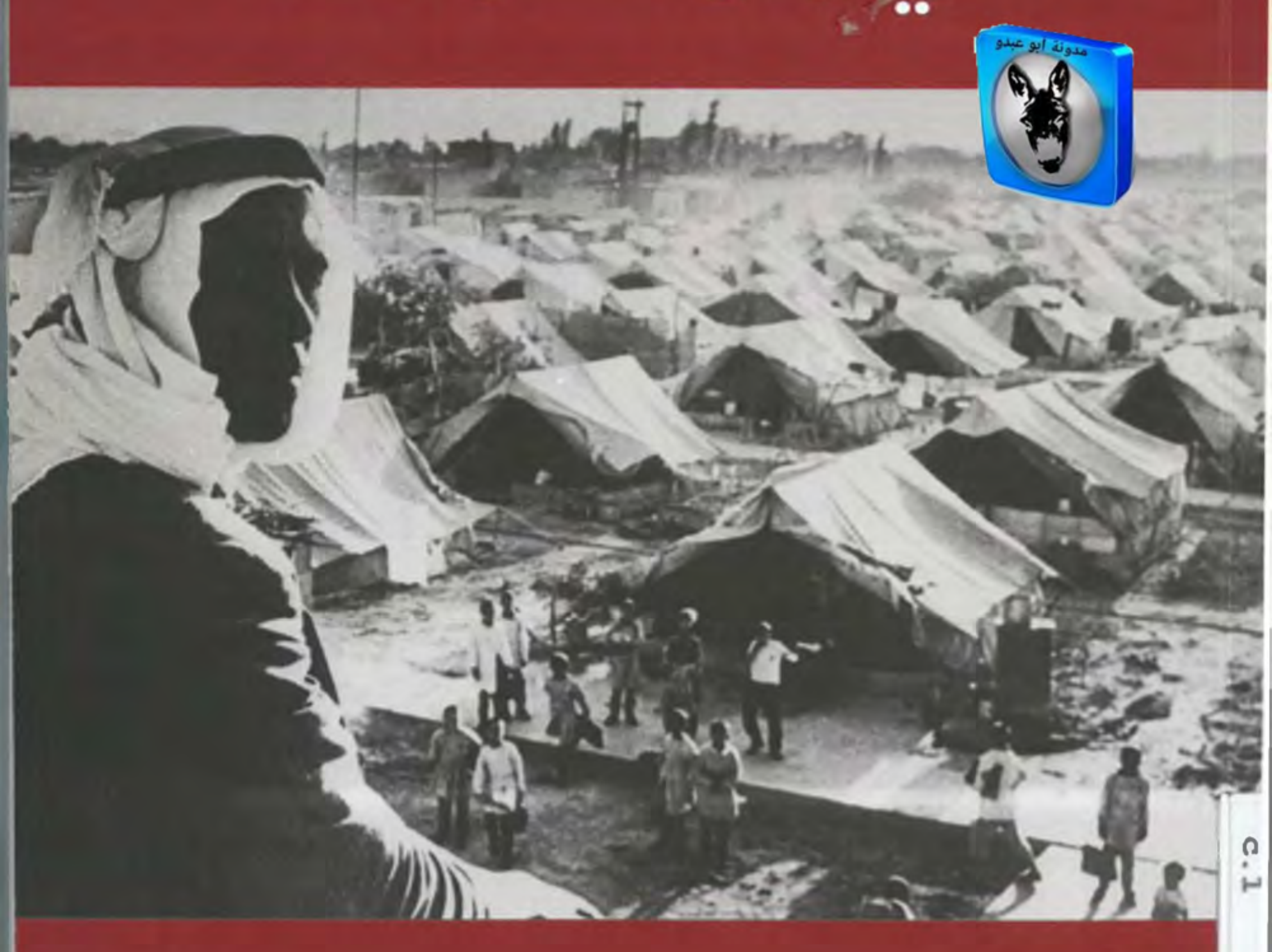
الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
لجنة الحوار اللبناني الفلسطيني

اللجوء الفلسطيني في لبنان (١)

كلفة الأخوّة في زمن الصراعات



دار سائر المشرق

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
لجنة الحوار اللبناني الفلسطيني

اللجوء الفلسطيني في لبنان (١)

كلفة الأخوّة
في زمن الصراعات



الطبعة الأولى
٢٠١٦

للنشر والتوزيع

جديدة المتن - سنتر بايلايان - الطابق السابع
رقم الهاتف والفاكس 01-900624
info@entire-east.com
www.entire-east.com

ISBN: 978-614-451-050-6

تنفيذ الكتاب: **creative couple**
www.creativecoupleart.com

الفهرس

تقديم

بقلم رئيس لجنة الحوار اللبناني-الفلسطيني
د. حسن منيمنة

هل بات الوقت مناسباً لإصدار تقرير عن أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان؟

فالبلد غارق في أزمة مؤسَّساتية وسياسيَّة عميقة، وهو يواجه تحدِّياتٍ خطيرةً وذات أثر استراتيجي على مستقبله بسبب أزمات المنطقة وحرائقها وحروبها؛ ولاسيَّما الأزمة السورية وما نتج عنها من آثار سياسية أوّلاً، واقتصادية ثانياً، واجتماعية وإنسانية ثالثاً، يمثلها لجوء ما يزيد على مليون مواطن سوري إلى لبنان (نهاية ٢٠١٥)، مع ما يثيره من هواجس تؤثِّر سلباً على قدرة المؤسسات والأفراد على تقدير الموقف بموضوعية، واتخاذ القرار السياسي المناسب.

هذا التساؤل مشروع تماماً، خصوصاً أنَّ خطاب التحذير من مخاطر التوطين يعود إلى التداول مجدَّداً، مع ملاحظة أنه يطال هذه المرة اللاجئين الفلسطينيين والنازحين السوريين إلى لبنان في آنٍ. وفي ظروف كهذه فإنَّ أكثر ما نحتاج إليه التفكيرُ الهادئُ المستندُ إلى الوقائع وإلى المعرفة الموضوعية.

هذه هي المهمة المعرفية والعملية التي تسعى لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني إلى الإسهام فيها؛ يدفعها إلى ذلك التكليف الذي أنشئت بموجبه في عام ٢٠٠٥، والالتزام بخطة العمل التي وضعتها لنفسها، أضف إلى ذلك جملة التطوُّرات الإقليميَّة والداخليَّة التي تجعل معالجة قضية اللاجئين الفلسطينيين والوجود الفلسطيني في لبنان، اليوم، إحدى الأولويَّات الرئيسيَّة.

إلى ذلك، ثمَّة على الصعيد الإقليمي انسدادٌ في مسار حلِّ القضية الفلسطينيَّة، تتوفَّر له شروط الحدِّ الأدنى من العدالة، ويفتح أفقاً محتملاً لعودة اللاجئين، بسبب التعنُّت الإسرائيلي الذي عطَّل كل التسويات المطروحة على مدى سنوات، بما في ذلك الرفض المطلق – عمليّاً – لعودة اللاجئين الفلسطينيين إلى بيوتهم بموجب قرار مجلس الأمن رقم ١٩٤. يضاف إلى ذلك – على الصعيد الإقليمي أيضاً – هذا الانفجار المتدحرج من بلد إلى آخر، ولاسيَّما في المشرق العربي، حيث تتراكم الحروب والأزمات وينتشر التطرُّف السياسي والتفكُّك المجتمعي البالغ ذروته؛ الأمر الذي بات يستقطب اهتمام دول العالم والمنطقة وشعوبها على حدٍّ سواء. وفي وضع كهذا، يتراجع أيضاً الاهتمام السياسي الرسمي -الدولي والإقليمي- بالقضية الفلسطينية وبقضية اللاجئين. ولقد أثارت

هذه التطوُّرات المخاوف مجدَّداً من توطين اللاجئين القدامى والجدد تحت اسم الواقعيَّة. وهذه مسألة مهمَّة بالنسبة إلى اللبنانيين تضع قضية اللاجئين الفلسطينيين مجدَّداً على جدول الأولويات الوطنية.

من ناحيةٍ أخرى، ومن منظور لبنانيّ داخليّ، يستمرُّ التعامل مع قضية اللاجئين الفلسطينيين ومع الوجود الفلسطيني في لبنان بمفردات الحرب وتداعياتها، بالرغم من تغيُّر الأوضاع الجذري؛ فضلاً عن كونه متأثِّراً، بقوة، بالصور النمطية والأحكام المسبقة، وبنقص المعطيات. فقد كان يُهدَفُ من إنشاء لجنة الحوار أساساً، وعملها على امتداد السنوات العشر الماضية، إلى التأسيس لخطابٍ جديدٍ، يتجاوز خطاب الحرب والتوظيف السياسي والمبالغات الكثيرة المحيطة بهذه القضية.

لقد تغيَّر لبنان، وتغيَّرت، كذلك، العلاقات اللبنانية — الفلسطينية، مع تغيُّر أوضاع اللاجئين فيه. وقد رأت الحكومة اللبنانية، منذ العام ٢٠٠٥ على الأقل، أنَّ الوقت مناسب للتعامل مع حقوق الفلسطينيين من منطق مختلف، لا بل من الواجب التعامل معهم على هذا النحو؛ ولاسيَّما بعد توقُّف الحرب اللبنانية بموجب اتفاق الطائف عام ١٩٩٠، وبعد خروج قيادات منظمة التحرير ومعظم قواتها المسلحة من لبنان بعد ١٩٨٢، وغير ذلك من التطورات. وإذا كان وضع الفلسطينيين في لبنان – في عهد الطائف – قد توقف عن أن يكون عنصراً متداخِلاً مع الصراعات اللبنانية — اللبنانية، إلَّا أنَّ التوظيف السياسي الإقليمي والداخلي لم يتوقف عن جعله كذلك. أمَّا التحوُّلات التي حصلت بعد ٢٠٠٥، فقد مهَّدت الطريق أمام تحرير وضع اللاجئين من استخدامهم ورقةً إقليميَّةً، خدمةً لهم وللبنان.

واليوم، تسعى لجنة الحوار — ومن ورائها الحكومة — إلى تقديم إنتاج معرفيٍّ موضوعيّ يتعلَّق بأوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، ويحاول تبيان المخاطر الحقيقية وطمأنة الهواجس والمخاوف المبالغ بها، أو الناجمة عن معلومات مجتزأة وغير دقيقة. كما تسعى اللجنة إلى تجاوز النظرة الشائعة إلى مشكلات اللجوء الفلسطيني في لبنان، وهي نظرة جزئية ومحكومة بإرث المشاركة الفلسطينية في الحرب اللبنانية في حقبة معيَّنة، وهي لا تمثِّل – بأيِّ شكلٍ من الأشكال – الصورة الكاملة لحياة الفلسطينيين في لبنان وتفاعلهم مع مجتمعه، ولا الصورة الكاملة للتفاعل اللبناني مع الفلسطينيين منذ عام ١٩٤٨. فالصور النمطية والأحكام المسبقة وتعميم التصوُّرات الجزئية على كامل وضعية اللاجئين في لبنان، تُسهم، اليوم، في إعاقة صياغة سياسة مناسبة وعقلانية إزاء أزمة اللاجئين السوريين، وإزاء التقدُّم على طريق حلِّ مشكلات اللاجئين الفلسطينيين التي لم تُحَلَّ بعد، تمامًا بالقدر نفسه الذي ألحق الضرر بقدرة لبنان على صياغة سياسة مستقرة وعادلة إزاء اللاجئين الفلسطينيين في لبنان سابقًا.

لقد بات ضرورياً تصحيح المغالطات والأخطاء الشائعة، بدءاً من عدد اللاجئين الفلسطينيين المقيمين فعليّاً في لبنان، الذي يقارب نصف عدد المسجَّلين لدى الأونروا؛ إلى واقع أنَّ قسطاً كبيراً من الزمن الذي أمضاه اللاجئون الفلسطينيون في لبنان كان زمناً جميلاً تميَّز بالتعاطف والتعاون، ما خلا فترة الحرب والعمل المسلَّح -الذي توقَّف فلسطينيّاً، وإن استمرَّ بعضٌ من مظاهره الحاليَّة- الأمر الذي لا تقع مسؤوليته على السلطة الفلسطينية أو على منظمة التحرير حصراً كما كان عليه الوضع في السابق. أمَّا تدهور أوضاع اللاجئين المعيشية فهو ناجمٌ بصورة جزئيَّة عن وضعية اللجوء وعن القيود التشريعية على حق العمل، فضلًا عن أسباب أخرى. بيد أنَّ وضع اللاجئين الفلسطينيين – لجهة مستوى الفقر والحرمان – يشابه وضع الفئات الفقيرة في لبنان، ولاسيَّما في الأحياء الفقيرة في المدن اللبنانية (طرابلس، صيدا، الضاحية الجنوبية، إلخ...). وأمَّا فكرة اعتبار المخيمات بؤراً أمنيَّة فهي أيضاً تحتاج إلى مراجعة؛ إذ لا بدَّ من الملاحظة أنَّ الأمر جزئي ومحصور، وهو يشكِّل الاستثناء لا القاعدة. فإذا كان وضع مخيم عين الحلوة معقَّداً – وهو محل توترات أمنية متكرِّرة (ذات أسباب متعدِّدة، لا مجال لذكرها هنا)، فإنَّ بقية المخيَّمات لا تشهد دائمًا مشاكل أمنية استثنائية، فتظلُّ خارج دائرة الإعلام.

وتحقيقًا لهذا الهدف، عمدت اللجنة إلى وضع نصٍّ علميٍّ موثَّق، يعتمد معطيات الجهات والأوساط المعنية وأرقامها (جهات دولية كالأونروا، وأخرى لبنانية كالوزارات والدوائر التابعة لها)، فضلًا عن معطيات وبيانات تصدرها مراكز الأبحاث والدراسات والمؤسسات والأفراد. ولقد حاذرت اللجنة التوغُّل والغرق في التفاصيل، بالتركيز على ما هو أساسي، مما يسمح بتكوين فكرة موضوعية على درجة كافية من الوضوح في المسائل المتناوَلة. وبالرغم من قلة المعطيات أو تضاربها في أحيانٍ كثيرة، سعت اللجنة بكلِّ جهدها للوصول إلى أدقِّها وأكثرها رصانة. وهنا، لا يسعنا إلَّا الاعتراف أننا لم نستطع، في بعض المجالات، الوصول إلى كل المعلومات التي طمحنا للحصول عليها والاستفادة منها؛ الأمر الذي لا يضير جهدنا المبذول.

تطمح لجنة الحوار، من خلال إصدارها هذا التقرير وغيره، ومن خلال مجمل عملها، أن تُساهم في إحداث نقلة نوعية في الوعيين اللبناني والفلسطيني لإمكان العيش والعمل معًا، رفضًا للتوطين ودعمًا لحق العودة، وتحسيناً لإدارة الطرفين اللبناني والفلسطيني حواراً حقيقيّاً يتجاوز إرث نزاعات الماضي وانقساماته وصراعاته وفوضاه، بغية الوصول إلى صياغة تجربة جديدة تقوم على التعاون. وإنَّ احتضان لجنة الحوار ودعمها، ولاسيَّما في عملها البحثي والتوثيقي؛ والاهتمام بهذا التقرير وما سيليه من تقارير، ونقده من قبل القرَّاء وأصحاب العلاقة، هو ما نراهن عليه للإسهام في بناء علاقات سليمة وصحية بين الدولة والمجتمع اللبنانيَّين وبين اللاجئين الفلسطينيين؛ بما يدعم قضيتهم وعودتهم إلى بلادهم، ويحترم متطلَّبات وجودهم اللائق على الأراضي اللبنانية، ويتجاوز مرارات الماضي وذاكرته التي تحتوي لحظات جميلة وأخرى لا تخلو من الصراع والألم.

أخيراً لا آخراً، ترى لجنة الحوار أنَّ تقريرها هذا، أتى في توقيت مناسب لأداء وظيفة مهمَّة، ألا وهي المساعدة على ترسيخ الاستقرار في لبنان، من خلال نزع فتائل إضافية لتوترات داخلية، في وقتٍ تتضاعف فيه عناصر التفجير الوافدة من الخارج، أو تلك المتولدة عن التأزُّم المؤسَّساتي والسياسي الداخلي، وذلك من خلال مساعدة الحكومة اللبنانية والأحزاب السياسية اللبنانية والقيادات والقوى الفلسطينية على صياغة مواقفها وسياساتها أو تطويرها، انطلاقًا من قاعدة معرفيَّة موضوعيَّة صادرة عن مرجع حكومي مختص، تحظى بقدر متقدِّم من التوافق.

إنَّ صدور هذا التقرير، وسط هذه التحدِّيات المركَّبة، وفي مناسبة مرور عشر سنوات على قيام لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني، يعبِّر عن التوجُّه الرسميِّ نحو مقاربة مختلفة لمسألة اللجوء الفلسطيني في لبنان، بعيداً من الأحكام المسبقة والمبالغات والإنكار والتجاهل التي ميَّزت التعامل معه طوال سنوات وعقود طويلة.

بيروت، في ٢٠ آذار (مارس) ٢٠١٦

كلمة شكر

تم إعداد هذا التقرير تحت اشراف رئيس لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني د. حسن منيمنة. وقد ساهم في إعداده فريق عمل مشترك مكوّن من الفريق الفني في لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني المدعوم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وعدد من الخبراء المكلّفين من قبل اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا – الاسكوا.

إن رئيس لجنة الحوار، يود توجيه الشكر أولاً إلى دولة رئيس الحكومة الأستاذ تمام سلام على رعايته ودعمه للجنة وعملها، ثم إلى فريق العمل الذي ساهم في انتاج هذا العمل، كتابة ومراجعة ونقداً، لا سيما:

- الأستاذ أديب نعمه، المستشار الإقليمي في الاسكوا، الذي تولى الإشراف العام على إعداد المسودة النهائية؛ والدكتور شفيق شعيب، الخبير المكلف من الاسكوا أيضاً.

- الدكتور زهير هواري، الاستشاري المكلف من لجنة الحوار، الذي أعد مشروع المسودة الأولى؛ المهندس عبد الناصر الأيي، مدير مكتب اللجنة، الدكتورة ميّ حمود، المسؤولة القانونية، الآنسة ايمان عيتاني والسيدة ريتا مكاري على الجهد الذي بذلوه.

كما نشكر بشكل خاص الدكتور حسين أبو النمل الذي قام بمراجعة النص وقدم ملاحظات تفصيلية عليه؛ كما أسهم الدكتور سعود المولى أيضاً بمطالعة نقدية قيمة، والسادة القراء: زياد صايغ، مروان عبدالعال، ماجد كيالي على إسهاماتهم.

الشكر موصول أيضاً:

لشركائنا في سفارات اليابان، سويسرا والنرويج على مساعيهم لتحسين أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان وعلى دعمهم لمشاريع لجنة الحوار.

لوكالات الأمم المتحدة الشريكة: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وكالة غوث وتشغيل اللاجئين في الشرق الادنى - الاونروا، والاسكوا.

كل التقدير للوزارات والمؤسسات الرسمية: الداخلية والبلديات، العدل، التربية والتعليم، العمل،

المال، الصحة، والدفاع بالاضافة الى مختلف الدوائر الرسمية التي تعاونت وأمدتنا بالمعطيات المتوافرة لديها.

الشكر أيضاً لسفارة فلسطين ولمنظمات المجتمع المدني الفلسطيني والأبحاث المختلفة التي إستفدنا من معطياتها.

أفدنا في اضافة الصور والملحقات من أرشيف جريدة السفير والمركز العربي للمعلومات ومؤسسة الدراسات الفلسطينية.

تمهيد

السياق

بين أيديكم وثيقة، يصحُّ أن تكون أكثر من تقرير وأقل من كتاب. وثمَّة عوامل جعلت طبيعة هذا المصنَّف طبيعة مركَّبة ومتعدِّدة، أهمها:

- الجهة التي يصدر عنها، بما هي جهة حكومية رسمية؛
- تعدد الوظائف التي يسعى إلى أدائها؛
- الطابع المعقد الذي تتَّسم به العلاقات بين كلٍّ من الدولة اللبنانية واللاجئين الفلسطينيين في لبنان وتشكيلاتهم وتنظيماتهم؛
- مرور العلاقات اللبنانية – الفلسطينية بمراحل متعاقبة من العلاقات الصحية والمتوترة؛
- التوظيف السياسي المباشر الذي يعوِّق الأطراف المعنيَّة، أحياناً، عن تكوينها معرفة موضوعية، أو من صياغتها مواقف وسياسات متوازنة.

إلَّا أنَّ هذا المصنَّف هو أقرب إلى أن يكون تقريراً، إذ أعدَّه فريق عمل واسع نسبيّاً، سعى إلى تجميع المصادر والمعلومات الإدارية والميدانية والدراسات المتاحة، فضلاً عن التقارير الصادرة عن جهات أخرى واستخدامها كلها؛ دون نسبة التأليف إلى شخص أو أكثر. وهو، أيضًا، أقرب إلى كونه تقريراً، لأنه يصدر عن لجنة الحوار – وهي مؤسسة رسمية – بالإضافة إلى الإجتهاد فيه للالتزام بلغة الحياد السياسي والديبلوماسي.

من ناحية أخرى، وبحكم الفجوة المعرفيّة أو بحكم شيوع الصور النمطية والمعلومات المبالغ بها عن اللاجئين الفلسطينيين وأوضاعهم، وطغيان الانحياز والتوظيف في السجال السياسي والإيديولوجي، في بعض الأحيان، كان لا بد من القيام أيضاً بعمل بحثي أصيل، واجتهاد تحليلي؛ بغية الابتعاد عن النمطية السائدة، وتقديم صورة على أكبر قدر ممكن من الموضوعية. لذا، التزم فريق العمل، كذلك، بمناهج البحث الأكاديمي، واستفاد من ملاحظات القراء، وبذل الجهد لتجاوز الوصف البحثي أو المستوى الأولي من التحليل الوصفي، إلى ما هو أبعد من ذلك، دون مبالغة تتخطَّى وظائف التقرير والهدف منه وطبيعته الأساسية.

ولذلك، سيجد القارئ بين يديه، نصّاً يقع في منتصف المسافة بين التقرير وبين الكتاب أو البحث الأكاديمي.

ولقد قرَّرت لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني تطوير دورها وإنتاجها المعرفي، من خلال إنتاج جملة من التقارير تضعها بين أيدي المسؤولين وصنَّاع القرار والباحثين ومجموع المواطنين اللبنانيين والفلسطينيين والعرب، تتعلّق بقضايا المخيمات والتجمعات الفلسطينية في لبنان وشجونها. والتقرير الراهن هو الأول – من ثلاثة تقارير مترابطة بدأت اللجنة العمل على إنتاجها – بحيث يتناول إطار القضية الفلسطينية العام وبُعْدَيها السياسي والقانوني، وإشكاليات الوجود الفلسطيني العامة في لبنان منذ عام ١٩٤٨. أمّا التقرير الثاني فسيتناول الأوضاع المعيشية العامة والشؤون القطاعية (تعليم، صحة، إسكان، إلخ...)، ويُتوقَّع صدوره خلال وقت قريب نسبيّاً. وأمّا التقرير الثالث فسيعرض أوضاع المخيمات والتجمعات الفلسطينية في لبنان ويحلِّلها.

الأهداف

يُعدُّ هذا العمل – الذي تقدِّمه لجنة الحوار – الأول من نوعه، الذي يصدر عن جهة رسمية في الدولة اللبنانية، ممَّا يجعله نصًّا مرجعيًّا لمختلف الأجهزة والإدارات. وهو، أيضًا، نص هادف، يسعى إلى الإسهام في تطوير علاقات طبيعية بين الدولة اللبنانية واللاجئين الفلسطينيين في لبنان، تصب في خدمة لبنان، واستعادة دولته سيادتها على ترابها، ونصرة العدالة لفلسطين ولحقِّ شعبها في العودة. وهذا ما جرى إنجازه الآن، من منطلق علمي معرفي، بعيدًا عن المواقف المسبقة التي تراوحت بين حَدَّيِ الاحتضان العاطفي والرَّفض العدمي، وما بينهما.

من ناحية أخرى، يتجاوز جمهور التقرير صنَّاع القرار – من سياسيين ودبلوماسيين – إلى الباحثين والمعنيين من اللبنانيين والفلسطينيين، الذين سيجدون بين أيديهم، لأول مرة، نصّاً مرجعيّاً رسميّاً، يمكنهم الاعتماد على ما جاء فيه من معطيات لفهمٍ أدقَّ، ضمن ظروف العمل وتعقيدات الموضوع.

المنهجية

استغرق العمل على إعداد هذا التقرير نحو عامين، أُنتجت خلالهما عدَّة مسوَّدات، أُخضعت لنقاش مستفيض وتعديلات متكرِّرة، ثم عُرضت بعدئذٍ، على مجموعة من القراء، فعُدِّلت على أساس ملاحظاتهم قبل صدورها مجموعةً في صيغة التقرير الراهنة.

بدأ العمل على المسوَّدة الأولى التي أعدَّها فريق عمل اللجنة – وقد كانت ذات طابع تجميعي بدايةً – إذ استُقِيَت من مصادر أصلية وثانوية عدة. ثم تولَّى فريق العمل التعمُّق بالبحث المكتبي، فتحقَّق من كل المصادر المستخدَمة، وعاد إلى نصوص القرارات الدولية بصيغتها الأصلية. كما قام فريق العمل بعدد من المقابلات الشخصية المباشرة مع مسؤولين رسميين – لبنانيين وفلسطينيين – وباحثين، وكذلك مع المسؤولين في الأونروا (UNRWA)؛ بالإضافة إلى المراسلات التي

تُبودلت مع الجهات الرسمية اللبنانية المعنية، ومع السفارة الفلسطينية، بغية الحصول على أحدث البيانات الإدارية المتعلقة بموضوع البحث. كما قام فريق العمل بتحليل المعلومات والبيانات المتاحة، وبإعداد المسوَّدة المطوَّرة التي أُرسِلَت إلى عدد من الباحثين وأصحاب المعرفة والاختصاص ليقدِّموا ملاحظاتهم، وليعدِّلوا المسوَّدة ويضبطوا مضمونها.

ويمكن القول إن هذا التقرير والتقارير التي ستليه، هي خلاصةُ عمليةِ تصفيةٍ وتنقيةٍ متعدِّدة، توصَّلت إلى ما يمكن وصفه بأنه البحث الرسمي الأشمل والأدق في مقاربة قضايا اللجوء الفلسطيني في لبنان، ضمن حدود المعطيات والمعلومات والدراسات المتوفرة من مصادرها المتنوعة.

المصادر

اعتمد مُعِدُّو التقرير، ابتداءً، على المصادر الثانوية من دراسات وتقارير صادرة عن جهات لبنانية وفلسطينية ومراكز أبحاث ومنظمات مجتمع مدني وطنية ودولية. كما اطَّلعوا على المصادر الأصلية، بما هي وثائق الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية و«وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين» («أونروا») وسفارة فلسطين، والمعلومات المتوافرة لدى أجهزة الدولة اللبنانية ومؤسساتها، كالمديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين، ومديرية الأمن العام في وزارة الداخلية، ووثائق « لجنة الحوار اللبناني- الفلسطيني» وإحصاءات «مكتب الإحصاء المركزي» التابعين لرئاسة الحكومة، ووزارات الصحة والعدل والتربية والمالية وغيرها من الجهات المعنية بهذا الجانب أو ذاك من حياة اللاجئ الفلسطيني. كما روجعت الدراسات المنشورة لدى مؤسسة الدراسات الفلسطينية التي تناولت جوانب من القضية الفلسطينية وأوضاع اللجوء في لبنان، واطُّلع على تقارير صادرة عن جهات دولية: كـ: «منظمة العمل الدولية» و «برنامج الأمم المتحدة الإنمائي» والإسكوا وغيرها من منظمات أممية أو دولية أو محلية معنية.

تعامل مُعِدُّو التقرير مع قضايا حسَّاسة، كتقدير أعداد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، وبذلوا جهداً خاصّاً في هذا المجال لتقديم عرض مفصَّل - قدر الإمكان - عن التقديرات المختلفة ومصادرها، وشرح أسباب الفجوة الكبيرة بين أعداد المسجلين وأعداد الموجودين فعليّاً على الأراضي اللبنانية؛ وهذه مسألة مهمة، قدَّم فيها التقرير اجتهاداً علميّاً، فضلاً عن تضمُّنه معطياتٍ قطاعيةً، ولاسيَّما في الكتابين الثاني والثالث، بحيث توضع للمرة الأولى أمام الرأي العام اللبناني والفلسطيني.

إلَّا أنَّ الأمانة العلمية تقتضي منَّا أيضاً التوضيح أنَّ فريق العمل لم يتمكَّن دائماً من الحصول على كل المعطيات التي كان يطمح إلى الحصول عليها. ومن ناحية أخرى، فإنَّ طول المدة الزمنية (١٩٤٨-٢٠١٥، أي نحو ٦٧ عامًا تتناولها التقارير المنوي إصدارها) يجعل التعمُّق الكامل في كل قضايا اللجوء ومفاصله الدقيقة أمراً صعباً.

ومع ذلك، فما يوفِّره في هذا التقرير يشكل قاعدة متينة لتصحيح المبالغات ولبلورة السياسات بشكل موضوعي.

ولا بد من الاعتراف، أنه لا تزال هناك فجوات كثيرة تسعى لجنة الحوار إلى سدِّها، من خلال تطوير عملها وتعاونها مع مختلف الجهات المعنية في السنوات المقبلة. وهذا التقرير - بجزئه الأول الذي صدر — وبجزءيه اللذين هما قيد الإعداد - يضع المدماك الذي ستبني عليه الإدارة اللبنانية ومجملُ الباحثين الأعمال اللاحقة، التي لا مناص من أن تتواصل في عملية تحديث المعرفة بصورة مستدامة، في هذا الملف البالغ الاتّساع والتعقيد والتشابك، ولاسيَّما أننا نتحدث عن مختلف الجوانب بتقاطعاتها المحلية والعربية والدولية، وبمستوياتها السياسية والاقتصادية والتعليمية والصحية والسكانية والخدماتية والمعيشية.

الفصل الأول

الإطاران الدولي والإقليمي لقضية فلسطين واللجوء

أوّلاً: أصل المشكلة

الزمان: صباح الأربعاء ٢٦ تشرين الثاني(نوفمبر) ١٩٤٧
المكان: نيويورك، مبنى الأمم المتحدة

الجمعية العامة للأمم المتحدة تبدأ مناقشاتها لمشروع قرار تقسيم فلسطين. التوتر سيد الموقف. حركة ديبلوماسية كثيفة في كل الاتجاهات. المجموعة العربية متفائلة بعدم حصول مشروع القرار على أغلبية الثلثين المطلوبة لإقراره. ففي اليوم السابق الموافق لـ ٢٥ تشرين الثاني (نوفمبر)، كانت اللجنة الخاصة لدراسة تعديل مشروع قرار التقسيم قد أقرّت التعديل الذي أُحيل إلى الجمعية العامّة بأغلبية ٢٥ صوتاً مؤيداً، مقابل ١٣ معترضاً، و١٧ ممتنعاً؛ أي أكثر من الأغلبية البسيطة المطلوبة لإقرار مشروع التعديل وأحالته إلى الجمعية العامة. أمّا في الجمعية العامة فالأغلبية المطلوبة هي الثلثان من إجمالي المشاركين في التصويت.

كانت المجموعة العربية واثقة من قدرتها على الحصول على أكثر من الثلث لتعطيل إقرار مشروع القرار. كانت قد خسرت صوت سيام (تايلاند)، التي حصل فيها تغيير سياسي عطّل مشاركتها في اجتماع الجمعية العامة. ولكن، في صباح ٢٦ تشرين الثاني كان مندوب هاييتي الممتنع عن التصويت في اللجنة الخاصة أعلن صراحة أنه سيصوت ضد مشروع القرار؛ وأعلن مندوب الفيليبين - الذي كان غائباً عن التصويت في اللجنة - كذلك رفض بلاده مشروع القرار. إضافة إلى ذلك، كان العرب متأكدين من دعم كلٍّ من اليونان وليبيريا للموقف العربي، كما كانوا يأملون في الحصول على تأييد كولومبيا. لذلك، احتسبت المجموعة العربية أنها ستحصل على الأقل على الأصوات الستة عشر الكافية لتعطل القرار، في حين لم يحصل خصومهم إلّا على ٣٢ صوتاً، وهو عدد أصواتٍ غير كاف لتمرير القرار.

سارت الأمور على ما يرام في الجلسة الصباحية. وفي جلسة بعد الظهر بدأت علامات القلق عندما أعلن رئيس الجمعية العمومية البرازيلي «أوزوالدو أرانْها» (Osvaldo Aranha)، أنه سيقترح تأجيل الجلسة المسائية المخصصة للتصويت إلى يوم الجمعة الواقع فيه ٢٨ تشرين الثاني، أي إلى ما بعد عيد الشكر الأميركي (الموافق ليوم الخميس الواقع فيه ٢٧). شعر المندوبون العرب بالقلق من أن يُستخدم هذا التأخير من أجل ممارسة ضغوط على بعض الدول المعارضة لمشروع القرار كي تغيِّر موقفها إلى التأييد. طلب المندوبون العرب ومؤيِّدوهم عدم

تأجيل الجلسة المسائية، وسحبوا طلباتهم بالتحدُّث أمام الجمعية العمومية اختصارًا للوقت، بغية ضمان حصول التصويت في اليوم نفسه. رفض رئيس الجلسة الاقتراح، وعرض اقتراح التأجيل على الجمعية العمومية للتصويت. فاز الاقتراح، وعُيِّنت الجلسة الجديدة يوم الجمعة ٢٨ تشرين الثاني (نوفمبر).

بين الأربعاء والجمعة، انهالت الضغوط – الأميركية والصهيونية خاصة – على بعض الدول المعارضة للقرار لتغيير موقفها. وانهالت البرقيات من كل صوب، بصورة خاصَّة، على كلٍّ من: هاييتي وليبيريا وإثيوبيا والصين والفيليبين واليونان. وبنتيجة الضغوط، **بدَّلت هاييتي وليبيريا والفيليبين موقفها** من معترض إلى موافق على مشروع قرار التقسيم، فتأمَّنت بذلك الأغلبية المطلوبة لتمرير القرار.

في اليوم نفسه، قامت المجموعة العربية بمحاولتها الأخيرة لكسب الوقت وتعديل الموقف، وتقدمت باقتراحات جديدة كانت قد رفضتها في وقت سابق، من ضمنها القبول بقيام دولة ديمقراطية واحدة تضمُّ اليهود والعرب، وساندهم الفرنسيون والكولومبيون في محاولة التوصُّل إلى تسوية وتقريب وجهات النظر. أُجِّلت الجلسة يوماً إضافيّاً، ولم يكن ذلك كافياً. في جلسة الجمعية العمومية للأمم المتحدة، المنعقدة في اليوم التالي (٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٤٧)، صوَّتت الجمعية العمومية لصالح قرار التقسيم بأغلبية ٣٣ صوتًا لصالح التقسيم، و١٣ صوتاً ضده، وامتنعت ١٠ دول عن التصويت، وغابت دولة واحدة (تايلاند – سيام)[١]. ولو صُوِّت يوم ٢٦ تشرين الثاني (نوفمبر)، لكانت نتيجة التصويت على الوجه التالي: ٣٠ مؤيداً، ١٦ معترضاً، ١٠ ممتنعين، ودولة واحدة غائبة. ولكان هذا التصويت غير كاف لتمرير القرار.

يؤكِّد عدد كبير من المصادر، بما في ذلك مواقف مندوبي الدول المعنية في الجمعية العامة، حجم الضغوطات غير المسبوق لتمرير هذا القرار، بما في ذلك الضغط الذي تعرَّضت له كلٌّ من: الهند وفرنسا والصين؛ إضافة إلى الضغط السوفياتي على دول أوروبا الشرقية التي التزمت الموقف نفسه. شمل ذلك أيضاً دولاً نامية وصولاً إلى تهديدها بوقف المساعدات وتمويل المشاريع، اضطلع به أعضاء في الكونغرس الأميركي والإدارة الأميركية ورجال أعمال (المثال الأبرز تدخل «هارفي صاموئيل فايرستون» صاحب مصانع الإطارات المعروفة وصاحب مزارع المطاط في ليبيريا للضغط على الحكومة الليبيرية)، الأمر الذي أدَّى إلى تبديل في مواقف ثلاث دول (هاييتي، الفيليبين، ليبيريا)، وهو ما أمَّن نصاب الأصوات المطلوب لتمرير قرار إنشاء دولة إسرائيل على أرض فلسطين، بعد

---

١ صوت لصالح القرار كل من: بوليفيا، البرازيل، كوستاريكا، الدومينيكان، الإكوادور، غواتيمالا، هاييتي، نيكاراغوا، باناما، باراغواي، بيرو، أوروغواي، فنزويلا، بلجيكا، الدانمارك، فرنسا، آيسلندا، لوكسمبورغ، هولندا، النروج، السويد، بيلوروسيا، تشيكوسلوفاكيا، بولندا، أوكرانيا، الاتحاد السوفياتي، ليبيريا، جنوب أفريقيا، أستراليا، نيوزيلندا، الفيليبين، كندا، الولايات المتحدة الأميركية. وصوت ضد القرار: أفغانستان، الهند، العربية السعودية، إيران، لبنان، باكستان، سورية، اليمن، اليونان، تركيا، مصر، كوبا. وامتنع عن التصويت كل من: الأرجنتين، تشيلي، كولومبيا، السلفادور، هوندوراس، المكسيك، الصين، إثيوبيا، بريطانيا، يوغسلافيا. وغابت تايلاند (سيام).

أن كان تأمّن النصاب السياسي من خلال تقاطع المصالح الأميركي - السوفياتي أساسًا والتحالفات الدولية الأوسع[٢].

لعلّ القصد من هذا السرد، الطويل نسبيّاً، لقصة القرار ١٨١، هو لفت النظر إلى ثلاث نقاط مهمّة:

أولاً، إن إسرائيل لم تنشأ بوصفها دولةً نتيجة تطور طبيعي لمجتمع يهودي مقيم في فلسطين بشكل تاريخي ومستمر، بل نشأت بفضل موجات الهجرة والاستيطان المنظّمة التي أدارتها الحركة الصهيونية، بدعمٍ من الدول الغربية، ولاسيّما بريطانيا، الدولة المنتدبة على فلسطين بموجب قرار عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الأولى. حدث ذلك بوسائل القوة والقسر وإزاحة أهل الأرض الأصليين، واستبدالهم بسكان قادمين من دول العالم الأخرى. وهم بالرغم من ذلك، لم يكونوا يشكِّلون في فلسطين سوى أقلية سكانية.

ثانياً، إنَّ دولة **إسرائيل هي الدولة الوحيدة في العالم التي أُنشِئَت بقرار من الأمم المتحدة**، في حين أنَّ الدول تكون عادةً قائمة، فيجري الاعتراف بها وقبول انضمامها إلى الأمم المتحدة وليس العكس. كما تضمَّن قرار قبول عضويتها في الأمم المتحدة بموجب القرار ٢٧٣ (١١/٥/١٩٤٩) إشارة واضحة إلى استناده إلى قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٨١ (٢٩/١١/١٩٤٧) القاضي بالتقسيم، ورقم ١٩٤ (١١/١٢/١٩٤٨) الخاص بالسماح بعودة اللاجئين؛ أي إنها **الدولة الوحيدة في العالم، أيضاً، التي قُبلت في الأمم المتحدة وفق اشتراطات معينة.**

ثالثاً، إن إنشاء دولة إسرائيل على هذا النحو، حصل **في ظرف استثنائي وبناءً على توازنات دولية كانت محكومة بتقاطع المصالح الأميركي - الروسي من جهة، وبمناخ ضاغط في أوروبا من جهة أخرى**، بسبب «الهولوكوست» وتقاعس الحكومات الأوروبية عن حماية مواطنيها اليهود من النازية. **بالرّغم من ذلك، اقتضى الأمر استعمال كل أنواع الضّغوط لتوفير الأغلبية العددية سعياً إلى فرض قرار التقسيم**؛ لا بل إنَّ عدداً غير قليل من الدول التي صوَّتت لصالح القرار، لم تقم بذلك عن اقتناعٍ فعليّ، بل بحكم التبعية والخوف من العقوبات، أو تأثراً بالاتفاق الأميركي - السوفياتي الذي شكّل سابقة لم تتكرَّر إلّا في مناسبات قليلة جدّاً.

---

٢ هذه الرواية مترجمة بشكل شبه حرفي عن كتاب فريد خوري: Fred J. Khouri "The Arab-Israeli Dilemma"; Syracuse University, Third Editon, 1985. كما نجد هذه التفاصيل وغيرها في عدد كبير من المصادر البحثية والصحفية، وفي محاضر اجتماعات الأمم المتحدة ووثائقها.

شيءٌ من التاريخ أيضاً



رحيل سكان الفالوجة ١٩٤٨

لا ريب أنَّ قرار التقسيم يمثِّل لحظة مفصليَّة في مسار تشكُّل القضية الفلسطينية، لأنه عنى قراراً دوليًّاً بقيام دولة إسرائيل، الأمر الذى أعطى دفعًا قوياً للمشاريع الصهيونية للتوسُّع الاستيطاني ولطرد السكان الفلسطينيين من أرضهم بالقوة والحرب، على نحو ما جرى في عام ١٩٤٨ ولا يزال مستمرًّا حتى تاريخه.

إلَّا أنَّ تلك اللحظة المفصليَّة هي أيضاً، وليدة سياق تاريخي ومساعٍ قديمة للحركة الصهيونية منذ وقت طويل سابق على عام ١٩٤٧، وهي كذلك وليدة تطورات دولية واقليمية أدَّت إليها. ومن دون التوغل كثيراً في التاريخ، تتمثَّل المحطات الأهم في التاريخ الحديث بما يلي:

١. انعقاد **المؤتمر الصهيوني الأول في مدينة بازل السويسرية** (Basel) بين ٢٩ و٣١ آب (أغسطس) ١٨٩٧، حيث تأسَّست فيه الحركة الصهيونية العالمية، وانتُخب هرتسل رئيسًا لها. وقد نص برنامج المؤتمر على العمل من أجل إنشاء وطن قومي يهودي في فلسطين، والسعي إلى الحصول على تأييد الدول المعنية بذلك، ولاسيَّما تركيا وبريطانيا وغيرهما من الدول الكبرى. ووُضع برنامج عمل يتضمَّن التواصل والضغط لتحقيق الهدف الموضوع. «إن جدول أعمال البرنامج الخفي ذاك،

الموضوع قبل نحو خمسين عامًا من قرار الأمم المتحدة الصادر في عام ١٩٤٧، وقبل الهولوكوست بفترة طويلة، مشروح في مسوَّدة «الميثاق» (Charter) - الذي وضعه هرتسل لاستعمار فلسطين، بصراحة وحشية، وبأسلوب إمبريالي كلاسيكي، وقد أحيط بكثير من التكتُّم»[٣].

٢. **وعد بلفور** (Arthur James Balfour) بتاريخ ٢ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩١٧. وهو المراسلة الرسمية الصادرة عن وزير الخارجية البريطاني «آرثر جيمس بلفور» إلى اللورد «والتر روتشيلد» أحد قادة الحركة الصهيونية في بريطانيا، جاء فيها:

«عزيزي اللورد روتشيلد،

يسعدني كثيراً أن أنقل إليكم، نيابة عن حكومة جلالة الملك، التصريح التالي، تعاطفاً مع أماني اليهود الصهيونيين التي قدموها ووافق عليها مجلس الوزراء:

إنَّ حكومة جلالة الملك تنظر بعين العطف إلى إنشاء وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين وسوف تبذل ما في وسعها لتيسير تحقيق هذا الهدف. وليكن مفهوماً بجلاء أنَّه لن يتمَّ شيء من شأنه الإخلال بالحقوق المدنية للجماعات غير اليهودية المقيمة في فلسطين أو بالحقوق والأوضاع القانونية التي يتمتع بها اليهود في أيِّ دولة أخرى.

سأكون مديناً لكم بالعرفان، لو قمتم بإبلاغ هذا التصريح إلى الاتحاد الصهيوني.

المخلص

آرثر بلفور»[٤]

يلفت النظر في هذا «الوعد» التبنّي الكامل لوجهة النظر الصهيونية، إذ استُخدم تعبير «**الشعب اليهودي**»، في حين لم يعطِ **الفلسطينيين صفة الشعب، بل اعتبرهم جماعات غير يهودية مقيمة في فلسطين**، مع تعهُّد بعدم الإخلال بحقوقهم **المدنية** (وليس السياسية).

---

٣ وليد الخالدي: «عودة إلى قرار التقسيم – ١٩٤٧»؛ مجلة الدراسات الفلسطينية، المجلد ٩، العدد ٣٣ (شتاء ١٩٩٨). (للتوسع أنظر أيضاً:
Walid Khalidi, "The Jewish – Ottoman Land company: Herzl's Blueprint for the colonialization of Palestine," *JPS*, No. 2 (Winter 1993), pp. 30-47.

٤ الموسوعة الفلسطينية، مادة «وعد بلفور».

Foreign Office,
November 2nd, 1917.

Dear Lord Rothschild,

I have much pleasure in conveying to you, on behalf of His Majesty's Government, the following declaration of sympathy with Jewish Zionist aspirations which has been submitted to, and approved by, the Cabinet

"His Majesty's Government view with favour the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people, and will use their best endeavours to facilitate the achievement of this object, it being clearly understood that nothing shall be done which may prejudice the civil and religious rights of existing non-Jewish communities in Palestine, or the rights and political status enjoyed by Jews in any other country"

I should be grateful if you would bring this declaration to the knowledge of the Zionist Federation.

Yours
Arthur James Balfour

نص وعد بلفور

٣. الانتداب البريطاني على فلسطين. تضمَّن صك الانتداب الصادر عن عصبة الأمم بتاريخ ١٩٢٢/٧/٢٤ الاعتراف بوعد بلفور وتعهُّد بريطانيا، الدولة المنتدبة، بالعمل على إنشاء وطن اليهود القومي. جاء ذلك في موضعين من صكِّ الانتداب:

أولًا، في **المقدِّمة**، حيث ورد:

«ولما كانت دول الحلفاء الكبرى قد وافقت أيضاً على أن تكون الدولة المنتدَبة مسؤولة عن تنفيذ التصريح، الذي أصدرته في الأصل حكومة صاحب الجلالة البريطانية في اليوم الثاني من شهر تشرين الثاني (نوفمبر) عام ١٩١٧، وأقرَّته الدول المذكورة لصالح إنشاء وطن قومي لليهود في فلسطين، على أن يُفهم جليّاً أنه لن يُؤتى بعمل من شأنه أن يضر بالحقوق المدنية والدينية التي تتمتَّع بها

الطوائف غير اليهودية الموجودة الآن في فلسطين، أو بالحقوق والوضع السياسي، ممّا يتمتّع به اليهود في أيّ بلاد أخرى.

لما كان قد اعترف بذلك بالصلة التاريخية التي تربط الشعب اليهودي بفلسطين وبالأساليب التي تبعث على إعادة إنشاء وطنهم القومي في تلك البلاد...».

كما ورد في **المادة الثانية من صك الانتداب** ما يلي:

«تكون الدولة المنتدَبة مسؤولة عن وضع البلاد في أحوال سياسية وإدارية واقتصادية تضمن إنشاء الوطن القومي اليهودي، وفقاً لما جاء في ديباجة هذا الصك، وعن ترقية مؤسّسات الحكم الذاتي، وتكون مسؤولة عن صيانة الحقوق المدنيّة والدينية لجميع سكان فلسطين، بغضّ النظر عن الجنس والدين».[٥]

يوضّح ما سبقَ السياقَ المؤدّي إلى صدور قرار التقسيم عام ١٩٤٧، وهو يكشف وجود مخطط موضوع مسبقاً للوصول إلى هذه النتيجة، مصحوب بعمل ممنهج لخلق الوقائع القانونية والسياسية والمادية التي تسمح بقيام دولة إسرائيل عندما يحين الوقت المناسب. اضطلعت الدولة المنتدبة بدورٍ أساسيّ في تنفيذ هذا المخطط، وبدعم واحتضان دوليين، وبتنسيق عضوي مع الحركة الصهيونية، وإن لم يَخلُ الأمرُ من بعض التباينات التكتيكية بين الحين والآخر.

وخلال فترة الانتداب، رعت بريطانيا الهجرة المنظمة من دول العالم إلى فلسطين، ورعت استيطان المهاجرين فيها على حساب أصحاب الأرض. وقد بلغ إجمالي عدد المهاجرين اليهود خلال الفترة بين ١٩٢٢ و١٩٤٦، ما مجموعه ٣٧٦,٠٠٠ مهاجر يهودي، أي بمعدل ٨,٠٠٠ مهاجر سنوياً[٦]. كما أنّ خياراتها الاستراتيجية كانت منحازة لصالح الصهاينة.

ومن أبرز علامات ذلك أنه إثر انتفاضة عام ١٩٣٦ الفلسطينية ضد الهجرة وتوطين اليهود، شكّلت الحكومة البريطانية لجنة برئاسة اللورد «بيل»[٧] (Peel) بتاريخ ٧ آب (أغسطس) ١٩٣٦، للتحقيق في أسباب مواجهات نيسان (إبريل) من عام ١٩٣٦، وتقديم اقتراحات بصدد السبل الفضلى من أجل تنفيذ صك الانتداب، وتقديم توصيات بشأن معالجة تظلّمات العرب واليهود في فلسطين. عملت اللجنة مدة ستة أشهر وقابلت قيادات عربية ويهودية، وانتهت إلى تقرير رفعته إلى الحكومة البريطانية في ٧ تموز (يوليو) ١٩٣٧، أوصت فيه بتقسيم فلسطين إلى دولتين عربية ويهودية، مع بقاء

---

٥ الموسوعة الفلسطينية، مادة «الانتداب البريطاني».

٦ General Assembly: A/364; 3 September 1947. Supplement No. 11. UNSCOP – Report to the General Assembly, Volume 1.

٧ الموسوعة الفلسطينية، مادة «تقرير لجنة بيل». وكذلك نص التقرير الكامل على موقع: UNISPAL

القدس ومناطق أخرى محدودة في محيطها تحت الوصاية البريطانية لفترة زمنية، واعتُبِرَ ذلك الحل الأمثل لمعالجة مخاوف الفلسطينيين العرب واليهود في فلسطين. وبالرغم من أنَّ الخريطة المقترحة كانت مختلفة عن تلك التي اعتُمِدت في قرار التقسيم (١٨١) عام ١٩٤٧ (حيث كانت مساحة الدولة العربية أكبر في تقرير لجنة «بيل»)، إلَّا أنَّ جوهر الحل كان متشابهاً: إعطاء مساحات كبيرة من الأراضي الفلسطينية إلى المهاجرين اليهود الذين جرى استقدامهم بطريقة منظمة من دول العالم، والسماح لهم بإقامة دولة مستقلة على أرض الغير، وحرمان الشعب الفلسطيني من أرضه وحقوقه الوطنية.

خلاصة الوضع قبل حرب ١٩٤٨

أخيراً، وقبل العودة إلى السياق التاريخي الذي انطلقنا منه، وإلى حرب عام ١٩٤٨، نشير إلى أنه عشية قرار التقسيم رقم ١٨١، وبالرغم من كل الهجرة المنظمة وعمليات الاستيطان ومصادرة الأراضي، كان الوضع في نهاية عام ١٩٤٦ على النحو التالي:

السكان: «مجموع عدد سكان فلسطين يبلغ ١,٨٤٦,٠٠٠ نسمة، يشكل الفلسطينيون العرب منهم ١,٢٠٣,٠٠٠ نسمة، أي ٦٥٪؛ فيما بلغ عدد اليهود ٦٠٨,٠٠٠، أي ٣٣٪؛ ونحو ٣٥,٠٠٠ (أي ٢٪) من فئات أخرى[٨].

الأراضي: بلغ مجموع المساحة المملوكة من اليهود ١,٨٢٠,٠٠٠ دونم، أي أقل من ٧٪ من مساحة الأراضي الإجمالية في البلد، في حين أنَّ قرار التقسيم منحهم ١٥ مليون دونم»[٩].

وبالرغم من ذلك، منح قرار التقسيم الشعب الفلسطيني صاحب الأرض أقل من ٤٥٪ من مساحة فلسطين التاريخية، مقابل أكثر من ٥٥٪ مُنِحَت لليهود القادمين في غالبيتهم الكبرى من دول العالم الأخرى. وللتذكير مرة أخرى، كان عدد اليهود في فلسطين في عام ١٩٢٢، أي مع بدء الانتداب البريطاني، أقل من ٨٤,٠٠٠ يهودي من أصل نحو ٦٥٠,٠٠٠ نسمة يمثلون إجمالي السكان، وأصبحوا خلال عام ١٩٤٦ نحو ٦٠٨,٠٠٠ نسمة من أصل إجمالي السكان البالغ ١,٨٤٦,٠٠٠ نسمة. يُلاحظ من ذلك، أنَّ نسبتهم ارتفعت من نحو ١٣٪ في عام ١٩٢٢ إلى ٣٣٪ في عام ١٩٤٦؛ مع الإشارة إلى أنَّ نحو ٦٢٪ منهم هم من المهاجرين الجدد خلال فترة الانتداب البريطاني[١٠].

---

٨ General Assembly: A/364; 3 September 1947. Supplement No. 11. UNSCOP – Report to the General Assembly, Volume 1.

٩ وليد الخالدي، عودة إلى قرار التقسيم، مصدر سبق ذكره.

١٠ UNSCOP – A/364. مصدر سبق ذكره

أمَّا ما تحقَّق فعليّاً بعد حرب عام ١٩٤٨، فقد كان كارثيّاً على نحو أكبر. كان ذلك نكبة حقيقية.



النزوح الفلسطيني، ١٩٤٨

اندلاع الحرب: النكبة

تلا قرار التقسيم، الذي رفضته الحكومات العربية كلها، اندلاع الحرب بين الدول العربية وبين دولة إسرائيل يوم ١٥ أيار (مايو) ١٩٤٨، تاريخ انتهاء الانتداب البريطاني. اندلعت الحرب، وكانت النتيجة المعروفة: هُزمت الجيوش العربية أمام المنظمات الصهيونية المسلَّحة التي حظيت برعاية الانتداب البريطاني، واحتلت إسرائيل أراضي فلسطين، بما تجاوز قرار التقسيم نفسه. وأضحت الضفة الغربية تتبع الأردن، وقطاع غزة مصر، ومنطقة الحمَّة سورية. واستمر هذا الوضع حتى عام ١٩٦٧، حين أعادت إسرائيل احتلال هذه المناطق.

هُجّر المواطنون الفلسطينيون من مدنهم وقراهم وبيوتهم، وتحوَّلوا إلى لاجئين في ما تبقى من أراضٍ فلسطينية بيد العرب (في الضفة الغربية وغزة)، وفي دول الجوار، ولاسيَّما الأردن وسورية ولبنان. **هكذا نشأت مشكلة اللجوء، التي هي فرع من المشكلة الأصلية الناجمة عن الاستيطان الصهيوني المنظَّم في أرض فلسطين؛ تمَّ إنشاء دولة إسرائيل** بقرار من الأمم المتحدة بموجب القرار ١٨١ لعام ١٩٤٧، فحرب عام ١٩٤٨ وما أعقبها من تهجير لنحو ثلاثة أرباع المليون من سكان فلسطين بقوة الاحتلال والسلاح؛ وتالياً الاعتراف الدولي بالدولة المحتلة عضوًا في الجمعية العمومية للأمم المتحدة بموجب القرار ٢٧٣ بتاريخ ١١ أيار (مايو) ١٩٤٩.



شجرة الزيتون

مسار الحرب[11]

اندلعت الحرب في ١٥ أيار (مايو) ١٩٤٨، وقد عُرفت عربيًّا باسم «النكبة» ربطاً بنتائجها الكارثية على الشعب الفلسطيني وعلى الشعوب والبلدان العربية؛ في حين تطلق إسرائيل عليها اسم «حرب الاستقلال»، لكونها بدأت بإعلان بن غوريون قيام دولة إسرائيل في لحظة بدء الانسحاب البريطاني الكامل من فلسطين، التي كانت حتى ذلك التاريخ واقعة تحت الانتداب البريطاني.

كان عدد سكان فلسطين حينئذٍ نحو أقل من مليوني نسمة؛ منهم ٦٠٨,٠٠٠ يهودي، وكان عدد الفلسطينيين العرب ضعف العدد المذكور. وقد بلغ إجمالي تعداد القوى العسكرية الصهيونية نحو ٦٧ ألف مقاتل موزعين على عشرة ألوية، على مستوى عالٍ من التنظيم والتسليح، وبقيادة موحَّدة ومؤهلة. مقابل ذلك، شاركت خمس دول عربية في الحرب ضد القوات الصهيونية، إضافة

١١ الموسوعة الفلسطينية، مادة «حرب ١٩٤٨»؛ ووليد الخالدي: «عودة إلى قرار التقسيم، ١٩٤٧»؛ مجلة الدراسات الفلسطينية، المجلد ٩، العدد ٣٣ (شتاء ١٩٩٨).

إلى المقاتلين الفلسطينيين، وهي: مصر وسورية والأردن والعراق ولبنان. وبلغ إجمالي القوى العسكرية العربية التي دخلت فلسطين يوم ١٥ أيار (مايو) ١٩٤٧، زهاء ١٤,٩٢٦ جندياً وضابطاً، يضاف إليهم نحو ٨-١٠ آلاف مقاتل فلسطيني في إطار جيش الجهاد المقدس، ونحو ٣-٤ آلاف مقاتل في جيش الإنقاذ المكوَّن من المتطوعين العرب.

وُضِعَت الجيوش العربية تحت إمرة الملك عبد الله ملك الأردن، وقيادة قائد القوات الأردنية آنذاك الجنرال البريطاني «جون باجوت غلوب». وبمقارنة الجيوش العربية بالجيش الصهيوني، فقد كان هذا الأخير متفوِّقاً من حيث العديد (أربعة أضعاف ونصف أكثر من الجيوش العربية النظامية، ونحو ضعفين ونصف إذا أخذ بعين الاعتبار المقاتلون الفلسطينيون والمتطوعون)؛ كما تفوَّق الطرف الصهيوني من حيث التجهيز، بالنظر إلى الاستعداد المسبق وتسلُّم المعسكرات والتجهيزات العسكرية من قوات الانتداب البريطاني بصورة منظَّمة، على مدى الأشهر التي سبقت اندلا ع الحرب الشاملة؛ إضافة إلى تميزهم بوحدة القيادة والخبرة، مقابل التشتت والارتباك في القيادة والتخطيط العسكريَّين العربيَّين وتعدُّد مراكز القرار، دون إغفال البُعد السياسي والقدرات الاستراتيجية للدول العربية حديثة الولادة، التي كانت معظمها صديقة لبريطانيا وللولايات المتحدة الأميركية ومعسكرها.

بالرغم من ذلك، حقَّقت الجيوش العربية تقدماً محسوساً على مختلف الجبهات في المرحلة الأولى من الحرب [ما بين ١٥ أيار (مايو) و١١ حزيران(يويو) ١٩٤٨]، حين ضغطت الدول الكبرى لفرض الهدنة [لمدة أربعة أسابيع تنتهي في ٩ تموز (يوليو) ١٩٤٨]، والقبول بالوساطة التي اقترحها مجلس الأمن وكلَّف بموجبها «الكونت برنادوت» (سويدي الجنسية) للتوسُّط بين الطرفين بمعاونة فريق من المراقبين الدوليين، على أن تبقى الأمور على حالها التي كانت عليها عشية هذا التاريخ، وعلى أن يمتنع الطرفان عن تعزيز مواقعهما أو زيادة تسلُّحهما أثناء الهدنة.

وبالطبع، لم يلتزم الطرف الصهيوني بذلك، فأعاد تنظيم قوته العسكرية، واستقدم متطوعين جددًا من الخارج، وتسلَّم كميات كبيرة من الأسلحة. ومع انتهاء الهدنة، شنَّ الصهاينة سلسلة من الهجمات على مدى عشرة أيام احتلوا بنتيجتها مناطق جديدة، إلى حين إصدار مجلس الأمن قراراً يفرض هدنة ثانية بتاريخ ١٥ تموز (يوليو) ١٩٤٨، دون أن يحدِّد لها أجلاً على أمل تحوُّلها إلى وقفٍ دائمٍ لإطلاق النار. قَبِلَ الطرفان الهدنة دون التزام الطرف الصهيوني بها فعليّاً. في هذه الاثناء، كان الوسيط الدولي «الكونت برنادوت» يُعِدُّ مشروعاً (عرف باسم مشروع «الكونت برنادوت»)، يتضمَّن اقتراحًا بتعديل قرار التقسيم على نحو يجعله «أكثر عدلاً»، الأمر الذي رفضه الطرف الصهيوني، فكانت النتيجة اغتيال «الكونت برنادوت» بالقدس في ١٧ أيلول (سبتمبر) ١٩٤٨، وتبع ذلك استمرار المواجهات. حقَّقت القوات الصهيونية المزيد من المكاسب على الأرض على مختلف الجبهات، حتى صدور قرار مجلس الأمن بتاريخ ٢٩ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٤٨ بوقف

إطلاق النار، الذي أنهى القتال (مع حصول خروقات محدودة بعده)، وتلا ذلك توقيع اتفاقيات هدنة إفرادية – في رودس - بين دولة إسرائيل وبين الدول العربية التي اشتركت في الحرب.

أدَّت هذه الحرب إلى تهجير نحو ٧٥٠ ألف فلسطيني من مدنهم وقراهم، واحتلال ٤١٨ قرية ومدينة فلسطينية من ضمنها ١٠ مدن، حيث دُمِّر منها ٤٠٠ قرية تدميراً كاملاً. وبلغ عدد الضحايا الفلسطينيين نحو ١٣ ألفاً[١٢]. وقد سيطرت دولة إسرائيل على نحو ٧٨٪ من أراضي فلسطين، في حين أنَّ قرار التقسيم منحها نحو ٥٥٪.

بالرغم من كل ذلك، لم يكن الأمر نزهة بالنسبة إلى الإسرائيليين، إذ بلغ إجمالي خسائرهم البشرية بحسب مصادر إسرائيلية[١٣] ٦,٣٧٣ قتيلًا (من أصل نحو ٢٥ ألف قتيل في كل الحروب حتى عام ٢٠١٤)، وهذا يمثِّل أكثر من مجموع خسائرهم البشرية في حروب ١٩٥٦، ١٩٦٧، ١٩٧٣، ١٩٨٢.

تعيد هذه الحقائق وهي جانب فقط من الرواية التاريخية لما حصل في عام ١٩٤٨ - الاعتبار إلى القراءة الموضوعية، وتفنِّد الرواية الإسرائيليَّة التي صوَّرت الأمر كأنَّه مواجهة بين أقلية إسرائيلية راغبة بالعيش في سلام في المنطقة، وأغلبية عربية عدائية. كما تفنِّد الرواية الشائعة عن عدم وجود مواجهة عربية فعلية، فلسطينية تحديداً، للهجرة والاستيطان واحتلال الأراضي والقرى، وخرافة بيع الأراضي، وهو ما تنقضه الوقائع المثبتة تاريخيّاً بالكامل. ويظهر ذلك بوضوح مدى عمق الروابط اللبنانية – الفلسطينية، موضوع هذا الكتاب، والالتزام اللبناني بالقضية الفلسطينية، إلى جانب الدول العربية الأخرى، بما في ذلك مشاركته في حرب عام ١٩٤٨ وتحقيقه انتصاراً جليّاً على جيوش الصهاينة في معركة المالكية.

قبل كل ذلك، تعيد هذه الوقائع تذكيرنا بأصل مشكلة اللجوء الفلسطيني، وبالمسؤول عن نشوئها واستمرارها، وهي مسؤولية يجب ألَّا تضيع أو تُغفَل مهما كانت الأسباب.

---

١٢ وليد الخالدي، كي لا ننسى، قرى فلسطين التي دمرتها إسرائيل سنة ١٩٤٨، وأسماء شهدائها. مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ٢٠٠١، الطبعة الثالثة، ص ٣٥- ٣٧، المقدمة . علماً أن هناك تقديرات متباينة لعدد القرى المدمرة والشهداء، راجع: نور الدين مصالحة طرد الفلسطينيين – مفهوم الترانسفير في الفكر والتخطيط الصهيوني ١٨٨٢-١٩٤٨، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، ١٩٩٢، ص ١٣٩ . وقيس قيس، عرب فلسطين المحتلة ١٩٤٨، دراسة سياسية – اجتماعية – قانونية ، (فلسطينيو الجليل نموذجًا) ، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، بيروت، ٢٠٠٣، ص ١٠٠ و:
Nafez Nazzal, The Palestinian Exodus from Galilee, The Institute for Palestine Studies, Beirut, 1978, p. 28.

١٣ بحسب موقع وزارة الخارجية الإسرائيلية، وموقع المكتبة الافتراضية اليهودية.



سكان يافا يتهجرون في العام ١٩٤٨

ثانياً: أهم قرارات الأمم المتحدة المتعلِّقة بالقضية الفلسطينية

صدر عن منظمة الأمم المتحدة (الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجالس واللجان المتخصصة) عشرات القرارات المتعلقة بالقضية الفلسطينية، وربما تعتبر الأكثر عددًا من حيث تعلُّقها ببلد أو قضية واحدة. وقد بقيت هذه القرارات في سوادها الأعظم دون تنفيذ، ولاسيَّما المهمَّة منها، بسبب رفض إسرائيل الالتزام بها.

بيد أنَّ هذه القرارات لا تتساوى من حيث الأهمية، ولا هي تتشابه من حيث المضمون والتوجُّه، إذ كانت تتأثَّر دائمًا بالمناخ السياسي الدولي، في كل مرحلة من المراحل؛ كما كانت تتأثَّر بالتوازنات والضغوط الظرفية في كل حالة. ولا يُغفَلُ هنا حق الفيتو الذي غالبًا ما استخدمته الولايات المتحدة بشكل خاص من أجل تعطيل اتِّخاذ القرارات التي تدين إسرائيل في مجلس الأمن.



النزوح الفلسطيني، ١٩٦٧

في الفقرات التالية نعرض أهم القرارات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن بحسب المراحل المختلفة[١٤].

أوّلاً، بين عامي ١٩٤٧ و١٩٦٧

صدرت في هذه المرحلة أربعة قرارات مهمة عن **الجمعية العامة** هي:

١. القرار رقم ١٨١، الصادر في ٢٩ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٤٧، وهو **قرار تقسيم فلسطين** إلى دولتين، عربية ويهودية؛ مع وضع نظام خاص للقدس تحت إدارة دولية. وهو القرار الذي عرضنا سياقه في المقدمة، وقد رفضته المجموعة العربية (ومن ساندها من دول أخرى). ينبغي القول إنَّ هذا القرار صدر في سياق تقاطع مصالح اميركي – سوفياتي فرض نفسه على مناخ التصويت العام،

١٤ تحقَّق فريق عمل هذا التقرير من كل القرارات الصادرة عن الجمعية العامة ومجلس الأمن في قاعدة بيانات الوثائق الرسمية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة. لم تكن النصوص الرسمية باللغة العربية متاحة قبل عام ١٩٨٣، ذلك أن اللغة العربية لم تُعتمد لغةً رسميةً إلّا في عام ١٩٨٢. ولأنَّ النص العربي الرسمي لم يتوافر قبل العام المذكور، فقد راجع فريق العمل النصوص الأصلية باللغة الانكليزية غالبًا، وبالفرنسية أحيانًا. ينطبق هذا على مجمل القرارات التي استُشهِدَ بها، ولا نرى حاجة إلى تكرار ذكر ذلك في الحواشي في كل مرة نرجع إلى قرار منها. من جهة ثانية، فإنه عندما يُستَنَدُ إلى دراسة أو مرجع يُعمَدُ إلى ذكر هذه القرارات، مع لجوء فريق العمل إلى التحقق أيضًا من دقة الاستشهاد من المصدر الأصلي، وقيامه بتصحيح الأخطاء المادية عند الضرورة (كالأخطاء في ذكر التواريخ أو رقم القرار مثلًا)، وبحيث تمّت الإشارة إلى المرجع الثانوي في حينه.

بالإضافة إلى الضغوط المباشرة التي مورست على عدد من الدول، ودفعت بعضها إلى تغيير التصويت لصالح القرار على النحو المفصَّل آنفًا.

٢. القرار رقم ١٩٤ تاريخ ١١ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٤٨، الصادر في أعقاب احتلال المنظمات العسكرية الصهيونية مناطق واسعة من فلسطين التاريخية، إثر انتهاء الانتداب البريطاني واندلاع الحرب بينها وبين الجيوش العربية التي انتهت بهزيمة هذه الأخيرة وبقيام دولة إسرائيل فعليّاً على مساحة ٧٨٪ من مساحة فلسطين، وليس على أساس الحدود التي تضمَّنها القرار ١٨١، الذي حدد مساحة دولة إسرائيل بـ ٥٥٪ من إجمالي مساحة فلسطين. أنتجت الحرب قيام دولة إسرائيل واقعيّاً، في حين لم تقم دولة فلسطين العربية، إذ أُلحقت المناطق غير المحتلة بالأردن وبمصر. **والقرار ١٩٤ هو القرار الأساسي الذي ينص على عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى أراضيهم وبيوتهم والتعويض عليهم، ويطلب إلى دولة إسرائيل السماح لهم بالعودة.** كما تضمن الإشارة إلى التعويض عن الخسائر والأضرار في الممتلكات التي لحقت بهم جراء الحرب، لمن لا يرغب بالعودة أيضاً. وينص القرار، إلى ذلك، على وضع القدس تحت إشراف دولي دائم. ولكنَّ إسرائيل لم تلتزم بهذا القرار، ولا تزال ترفضه حتى الآن. وهذا القرار هو الأساس الدولي الأهم والأوضح الذي يثبت حق العودة للاجئين الفلسطينيين.



داخل مخيم الجليل

١. القرار رقم ٢٧٣ تاريخ ١١ أيار (مايو) ١٩٤٩، وهو القرار الذي وافقت بموجبه الجمعية العامة للأمم المتحدة على طلب قبول عضوية إسرائيل في المنظمة الدولية. والجدير بالذكر أنَّ الموافقة على قبول عضوية إسرائيل أتت مقترنة بالتذكير بالقرارين ١٨١ (١٩٤٧)، و١٩٤ (١٩٤٨) (الذي كان قد صدر قبل ذلك بخمسة أشهر بالضبط)، وهو ما يشير إلى ترابط بين الاعتراف والتزام إسرائيل بالقرارين المذكورين.

٢. القرار رقم ٣٠٢ تاريخ ٨ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٤٩، وقد أُنشئت بموجبه وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى – «أونروا» (UNRWA) التي أنيط بها الاهتمام بأوضاع اللاجئين إلى حين العودة. كان المناخ الدولي آنذاك، يتوقع عودة سريعة للاجئين مع انتهاء الصراع. وقد حدَّد مهلة زمنية قصيرة لإنهاء أعمال الأونروا، وهو ما لم يحصل للسبب نفسه، أي رفض إسرائيل الالتزام بالقرارات الدولية والقبول بحق العودة. وسيجري التطرُّق مفصَّلاً إلى وضع الأونروا في فقرات لاحقة.

خلال الفترة نفسها، صدرت أيضًا مجموعة قرارات عن **مجلس الأمن**، كانت في معظمها تتعلَّق بتداعيات الحرب العربية – الإسرائيلية التي اندلعت رسميّاً في ١٥ أيار (مايو) ١٩٤٨، والاشتباكات المحدودة التي سبقتها وتصاعدت منذ صدور قرار التقسيم (رقم ١٨١) لعام ١٩٤٧. حملت القرارات المذكورة الأرقام: ٤٢، ٤٤، ٤٦، ٤٨، ٤٩، ٥٠، ٥٣، ٥٤، ٥٦، إلخ... (١٩٤٨)؛ وهي في مجملها تدين تصرفات محدَّدة أقدمت عليها السلطات الإسرائيلية، وخصوصاً لجهة عدم تجاوبها مع المساعي الدولية لإحلال السلام، ومنها أيضًا القراران **٥٧** تاريخ ١٩٤٨/٩/١٨ و**٥٩** تاريخ ١٩٤٨/١٠/١٩، اللذان يعبِّران عن الصدمة العميقة (القوية) لاغتيال الوسيط الدولي «الكونت برنادوت»، والإعراب عن القلق من عدم تجاوب إسرائيل مع اللجنة الدولية التي تحقق في الموضوع.

خلاصة

تميَّزت هذه المرحلة فلسطينيًّا بكونها المرحلة التي صدرت خلالها القرارات الدولية المتعلقة بحقوق الشعب الفلسطيني الوطنية، بما في ذلك حق العودة، من وجهة نظر الشرعية الدولية؛ وإنشاء آليات رعاية الفلسطينيين أثناء فترة اللجوء. كما تميَّزت واقعيّاً وقانونيّاً، بقيام دولة إسرائيل وقبول عضويتها في الأمم المتحدة، في حين لم يُنفَّذ القسم الخاص (المتعلق بإنشاء الدولة الفلسطينية المستقلة) من القرار الدولي رقم ١٨١. وبشكلٍ عام، كانت قرارات مجلس الأمن في إبَّان تلك الفترة، الممتدة حتى عام ١٩٦٧، تتضمَّن غالباً إدانة صريحة لسلوك إسرائيل غير المتعاون مع المنظمة الدولية، كما كانت تركِّز أيضاً على الإدارة الدولية للقدس وعلى حق العودة ورعاية اللاجئين. وإذا كان حق العودة حاضرًا بقوة نسبيّاً في نصوص هذه الفترة، إلَّا أنه كان دائماً مقترناً – في المناخ الدولي – بالتسليم بالأمر الواقع المتمثل بقيام دولة إسرائيل واحتلالها، وذلك في ظلِّ مناخ دولي يتميَّز بتقاطع المصالح النادر بين كل من الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة في هذه النقطة، وفي استسهال القوى الكبرى التي كانت في طور الانتقال من أشكال الاستعمار التقليدي القديم، إلى الأشكال الجديدة، الدخول في تجارب من الهندسة السياسية واختبار قدرتها على إعادة رسم خريطة العالم. فالمرحلة المشار إليها، كانت مرحلة تشكُّل الدول – الأمم، ورسم الحدود بين الدول المستقلة حديثًا، وفق الحدود الاستعمارية السابقة، التي رُسم بعضها عشوائياً، ممَّا خلَّف مشاكل ونزاعات حدودية كثيرة في ما بينها.

تنبغي الإشارة إلى أنَّ عدداً من القضايا المثارة اليوم، يجد أساسه في ما أُنجِزَ من تغييرات على الأرض، وهو متولدٌ بمعظمه من القرارات والسياسات الدولية ذات الصلة.

ثانياً، بين العامين ١٩٦٧ و١٩٧٣

تميَّزت هذه المرحلة بتطوُّر دور «منظمة التحرير الفلسطينية»، شخصيةً مستقلةً، تعتمد الكفاح المسلَّح لاستعادة أرض فلسطين. بدأ الأمر مع جهود «حركة القوميين العرب» عام ١٩٦٤، ثم قيام حركة فتح عام ١٩٦٥. وبعد أن سيطرت الفصائل الفلسطينية التي تبنَّت الكفاح المسلَّح على منظمة التحرير، بات الكفاح المسلَّح توجُّهها الرسمي، اعتباراً من مطلع عام ١٩٦٩ (كان أحمد الشقيري أول رئيس لمنظمة التحرير، وكان مندوب فلسطين المعيَّن لدى جامعة الدول العربية، بين ٢٨ أيار (مايو) ١٩٦٤، حتى استقالته في ٢٤ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٦٧، فخلفه على الرئاسة بالوكالة يحيى حمودة، إلى أن انعقدت الدورة الخامسة للمجلس الوطني الفلسطيني ١-٤/٢/١٩٦٩)، حيث انتُخب ياسر عرفات رئيساً لها. تجب الإشارة إلى أنَّ هذه الفترة شهدت نشوب حربين عربيتين مع إسرائيل في عامي ١٩٦٧ و١٩٧٣.

ولقد تمحورت القرارات الدولية، ولاسيَّما قرارات **مجلس الأمن**، في هذه المرحلة، على معالجة آثار الحربين اللتين وقعتا بين إسرائيل وبين دول عربية مستقلة هذه المرة، بشكل مباشر؛ وأدَّت إلى احتلال ما تبقى من أراضٍ فلسطينية كانت تحت الإدارة المصرية أو مضمومة إلى الأردن، إضافة إلى احتلال أراض عربية أخرى في مصر وسورية (ولاحقاً في لبنان: ١٩٧٨ و١٩٨٢).



الغارة على المدينة الرياضية في بيروت عام ١٩٨٢

قرارات مجلس الأمن بين عامي ١٩٦٧ و١٩٧٣

لعلَّ أهمَّ قرارين صدرا عن مجلس الأمن في هذه المرحلة هما:

١. **القرار رقم ٢٤٢** تاريخ ٢٢ تشرين الثاني (نوفمبر) **١٩٦٧**، إثر حرب الخامس من حزيران. يرفض القرار نتائج الحرب ويدعو إلى **انسحاب إسرائيل** من الأراضي التي احتلتها (الضفة الغربية، غزة، سيناء، الجولان)[١٥]، وإلى **احترام سيادة كل دول المنطقة** وحقها في العيش ضمن حدود آمنة (وهذا يشمل دولة إسرائيل). كما نص القرار على ايجاد «**تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين**» دون إشارة مباشرة إلى حق العودة والقرار ١٩٤.

٢. **القرار رقم ٣٣٨** تاريخ ٢٢ تشرين الأول (أكتوبر) **١٩٧٣**، إثر حرب أكتوبر (بدأت في السادس منه، بين مصر وسورية من جهة، وإسرائيل من جهة أخرى، وحقَّقت فيها الجيوش العربية تقدماً نسبيّاً في سيناء والجولان، قبل الهجوم الإسرائيلي المعاكس واختراق الدفرسوار، كما أعادت احتلال الجولان ومناطق لم تكن محتلة في عام ١٩٦٧). يتضمَّن القرار العناصر الثلاثة التالية:

أ. وقف إطلاق النار،

ب. تنفيذ القرار ٢٤٢،

ت. البدء بمفاوضات سلام بين الأطراف المعنية.

لم ينفَّذ القرار فوراً، إذ صعَّد الجيش الإسرائيلي عملياته في سيناء والجولان لتعديل التوازن العسكري على الأرض، سعياً إلى تحسين موقعه التفاوضي. فأصدر مجلس الأمن قراراً ثانياً هو القرار ٣٣٩ بعد يوم، دعا فيه إلى الالتزام بالقرار ٣٣٨، إلَّا أنَّه لم يحظ بأيِّ التزام، واستمر الأمر كذلك حتى صدور القرار ٣٤٠ تاريخ ٢٥ تشرين الأول (أكتوبر). والجدير بالذكر أنَّ سورية لم تكن قد وافقت على القرار ٢٤٢، بخلاف مصر، إلَّا أنها وافقت على القرار ٣٣٨ عام ١٩٧٣ وما تلاه من قرارات، الأمر الذي عنى قبولاً متأخِّراً بالقرار ٢٤٢ الذي شكَّل أساس القرار ٣٣٨، حيث نص القراران على ضرورة الاعتراف بإسرائيل.

---

١٥ لإسرائيل قراءة مختلفة لنص القرار ٢٤٢. ففي حين أنَّ النص – بصيغه الفرنسية والإسبانية والروسية، وكذلك الترجمة العربية (مع الإشارة إلى أن اللغة العربية لم تكن في حينه لغة رسمية آنذاك)- يطلب إلى إسرائيل الانسحاب من «الأراضي» التي احتلتها في النزاع الاخير (مع استخدام لام التعريف، بما يعني أن القرار يقصد كل الأراضي التي احتلتها عام ١٩٦٧)، إلَّا أن صيغة نص اللغة الإنكليزية جاءت مختلفة، إذ لم تتضمَّن لام التعريف بحسب التفسير الإسرائيلي:
"in the recent conflict Withdrawal of Israel armed forces from territories occupied".
وتتمسك إسرائيل بهذا التفسير لتبرير رفضها الانسحاب الكامل، ولاسيَّما من منطقة الجولان، فأعلنت لاحقاً ضمَّها إلى دولة إسرائيل من طرف واحد. (مصادقة الكنيست الإسرائيلي على قرار الحكومة الإسرائيلية، تاريخ ١٤/١٢/١٩٨١).

٣. سلسلة قرارات تدين الاعتداءات الإسرائيلية على قرى ومناطق أردنية (القرارات ٢٤٨ و٢٤٩ و٢٦٥، في عامي ١٩٦٨ و١٩٦٩)، وطال بعضها وضع القدس، وإدانة محاولة إحراق المسجد الأقصى، وبالتحديد القرار ٢٧١ عام ١٩٦٩.

٤. قرارات تتعلق بأحداث حدودية مع سورية ولبنان (خطف جنود، قرار ٣١٧ لعام ١٩٧٢)، ثم قرارات فرعية ذات صلة بتنفيذ القرار ٣٣٨.

تغيُّرات ومستجدَّات

ما استجدَّ بعد حرب عام ١٩٦٧ أنَّ دولاً عربيَّةً انضمَّت إلى فلسطين لجهة احتلال إسرائيل قسمًا من أراضيها، فضلاً عن استكمالها احتلال كامل التراب الفلسطيني. **وقد نتج عن ذلك موجة تهجير جديدة لِلاجئين فلسطينيين إلى الدول المجاورة، ثم إلى الدول البعيدة** في مراحل لاحقة. كان لا بدَّ أن تخفِّف هذه التطورات تركيز الجهود الدولية والإقليمية على القضية الفلسطينية بشكل منفرد، وجعلت موضوع استعادة أرض فلسطين كاملة وعودة اللاجئين إليها جزءاً من مسألة أوسع بحكم توسُّع الاحتلال، ليشمل أراضي دول عربية، ممَّا جعلها طرفاً مباشراً في الصراع العسكري، ولاحقاً في مسارات التفاوض سعياً إلى تحرير أراضيها.

أمَّا بعد حرب ١٩٧٣، فقد كان الجديد الذي تحقق هو فتح باب التفاوض الذي قاد، مع جملة عوامل أخرى، إلى توقيع اتفاقيات السلام المنفردة بين إسرائيل وبين الدول العربية، بشكل متدرِّج ومتفاوت، في ظلِّ النتائج الإيجابية النسبية التي حقَّقها الطرف العربي في حرب عام ١٩٧٣، على النحو المشار إليه آنفاً.

على **الصعيد الفلسطيني**: بدأ التساوق مع الحلول السياسية للصراع العربي الإسرائيلي، تحت تأثير التحول العربي نحو سياسة التفاوض، الأمر الذي تمثَّل بقبول الحل المرحلي، الذي عنى بالنسبة إلى البعض تراجعاً عن أمرين هما: فكرة تحرير فلسطين وتحقيق حق العودة. وهما أمران – في رأي هذا البعض – لن تحقِّقهما التسويات السلمية. هذا، وانعكست الانقسامات العربية بين معسكري «رفض» التسوية السلمية و«قبولها» في صيغة انقسامات واستقطابات داخل فصائل منظمة التحرير نفسها، التي خسرت مناخ الإجماع الذي تميزت به قبل عام ١٩٧٣ (حتى وإنْ لم يكن إجماعاً عميقاً برأي البعض).

أمَّا على الصعيد الدوليّ، فإنَّ ما حصل في عام ١٩٦٧ نسف التفاهم السوفياتي – الأميركي في صدد القضية الفلسطينية، الذي فرض قرار التقسيم عام ١٩٤٨، ولاسيَّما أنَّ الدول العربية كافَّة دخلت في هذه المواجهة عسكريّاً أو سياسيّاً، ومن ضمنها دول حليفة للاتحاد السوفياتي. وبات الصراع العربي – الإسرائيلي أحد عناصر الحرب الباردة الرئيسية بين المعسكرين الدوليَّين. على

أنَّ هذا الخلاف لم يطل القرار ١٨١ نفسه، الذي يقوم عليه الاعتراف الدولي بإسرائيل. ومع تقدُّم المسارات التفاوضيَّة الأخرى، ذات الطابع السياسي – الديبلوماسي، أصبح الجزء الخاص من القرار ١٨١ الذي يعطي الفلسطينيين ٤٥٪ من أراضي فلسطين ليقيموا عليها دولتهم شبه منسي، ونُسيَ معه القرار ١٩٤ الذي ينص على حق العودة.

أسهم **ظهور الحركة الوطنيَّة الفلسطينيَّة القوي** في صناعة المشهد **الجديد أيضاً، إذ كان برنامجها يقوم، آنذاك**، على تحرير فلسطين كلّها، ممَّا قدَّم نظرة مختلفة إلى القرارات الدولية المؤسِّسة لدولة إسرائيل وقضية اللاجئين، فوضعتها في سياق الكفاح الاستراتيجي لتحرير الأرض وتغيير موازين القوى واقعيّاً. وقد كان لهذا التغيير في قيادة منظمة التحرير الفلسطينية واستراتيجيتها أثرٌ مباشرٌ في تغيير صورة الفلسطيني **من صورة اللاجئ إلى صورة المناضل** من أجل حقوقه الوطنية، إبَّان مرحلة تميَّزت بصعود حركات التحرُّر الوطني في مختلف مناطق العالم، واعتبار منظمة التحرير الفلسطينية إحدى هذه الحركات. وجد ذلك صدى دوليّاً، سواء في اتِّساع موجة التضامن الشعبي والسياسي مع القضية الفلسطينية، أم في النقاش الذي بدأ يتردَّد في أروقة الديبلوماسية الدولية، ولاسيَّما في الجمعية العامة للأمم المتحدة، التي ظهرت فيها توجُّهات جديدة للتعامل مع القضية الفلسطينية، فصدر عنها عدد من القرارات في هذا الاتجاه.

أهمُّ قرارات الجمعيَّة العامَّة بين عامي ١٩٦٧ و١٩٧٣

كانت الحكومة البريطانية قد طلبت رسميّاً – بصفتها الدولة المنتدبة على فلسطين – عقد دورة خاصة لبحث قضية فلسطين في الجمعية العامة للأمم المتحدة في ربيع عام ١٩٤٧، وذلك مع اقتراب موعد انتهاء الانتداب؛ مع تزايد المشكلات والمواجهات الناجمة عن الاستيطان اليهودي واحتلال أراضي الفلسطينيين. إلَّا أنَّ التطورات المتسارعة – بما في ذلك حرب عام ١٩٤٨ – وضعف الديبلوماسية العربية، أدَّت جميعاً إلى تجاوز ذلك بحكم الأمر الواقع المستجدِّ، الذي نجم عن قرار التقسيم، ثم عن احتلال الصهاينة معظم فلسطين وإقامتهم دولتهم إسرائيل والاعتراف بها.

في ضوء ذلك، استنكفت الجمعية العامة للأمم المتحدة عن مناقشة بند فلسطين في جدول أعمالها، واحتفظت فقط ببحث قضية اللاجئين (الفلسطينيين) اعتباراً من عام ١٩٥١، وذلك في سياق مناقشة التقرير السنوي للمفوض العام لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، التي شُكِّلت في عام ١٩٤٩ وباشرت مسؤولياتها في عام ١٩٥٠. **وهكذا، اختُزلت القضية الفلسطينية في أعمال الجمعية العامة بقضية اللاجئين طوال سنوات**.

إلَّا أنَّ النظرة إلى القضية الفلسطينية بدأت تتغيَّر إثر التطوُّرات الجديدة الحادثة بعد حرب عام ١٩٦٧ واحتلال أراضي دول عربية أخرى (سورية ومصر، فضلاً عن احتلال كامل تراب فلسطين

والتسبب بموجة تهجير جديدة)؛ وكذلك بعد التطورات الحاصلة في قيادة منظمة التحرير (١٩٦٩) وبروزها بوصفها حركةَ تحررٍ وطنيٍّ مناضلةً من أجل الحرية والحقوق.

ففي ١٠/١٢/١٩٦٩، أثناء مناقشة تقرير الأونروا السنوي، صوّتت الجمعية العامة على **القرار ٢٥٣٥** الذي جاء فيه ما يلي: «إنَّ الجمعية العامة إذ تكرّر أنَّ مشكلة اللاجئين العرب الفلسطينيين نشأت عن إنكار حقوقهم الثابتة غير القابلة للتصرف، والمقررة في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ... تعود وتؤكد الحقوق الثابتة لشعب فلسطين...». كان ذلك **أول قرار صريح من الأمم المتحدة باعتبار الفلسطينيين شعباً ذا حقوق وطنية، وليس مجرد كتلة من اللاجئين.**

وفي ٤/١١/١٩٧٠، صدر عن الجمعية العامة القرار **٢٦٢٨**، أثناء مناقشة بند الوضع في الشرق الأوسط، حيث جاء فيه: «إنَّ الجمعية العامة تعترف بأنَّ احترام حقوق الفلسطينيين هو عنصر لا غنى عنه من أجل إقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط». وبتاريخ ٣٠/١١/١٩٧٠، أيضاً، صدر القرار **٢٦٤٩** الذي اعتبر نضال الشعب الفلسطيني نضالاً مشروعاً ضد استعمار أجنبي، إذ ورد في القرار التأكيد على «شرعية نضال الشعوب الخاضعة للسيطرة الاستعمارية والأجنبية والمعترف بحقها في تقرير المصير، لكي تستعيد هذا الحق بأيِّ وسيلة في متناولها». كما يذكر القرار في فقرته الخامسة أنَّ «الجمعية العامة تدين الحكومات التي تمنع حق تقرير المصير عن الشعوب المعترف لها بهذا الحق، **ولاسيَّما شعبي جنوب أفريقيا وفلسطين**». وفي العام نفسه، بتاريخ ٨/١٢/١٩٧٠، وبمناسبة مناقشة تقرير الأونروا السنوي، صدر القرار رقم **٢٦٧٢** الذي جاء فيه أنَّ الجمعية العامة:

١. «تعترف أنَّ للشعب الفلسطيني الحق بالتساوي (مع الشعوب الأخرى) في تقرير المصير بموجب ميثاق الأمم المتحدة».

٢. «تعلن أنَّ الاحترام الكامل لحقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف، هو عنصر لا غنى عنه من أجل إقامة سلم دائم وعادل في الشرق الأوسط».

وتكرَّر الأمر ذاته في عام ١٩٧١، مع صدور القرار رقم **٢٧٨٧** تاريخ ٦/١٢/١٩٧١ الذي أكَّد على «شرعية نضال الشعوب من أجل تقرير المصير والتحرر من الاستعمار والتسلط الأجنبيين، ولاسيَّما في جنوب أفريقيا، ونضال شعوب زمبابوي وناميبيا وأنغولا وموزامبيق وغينيا بيساو، وكذلك **الشعب الفلسطيني**، بكل الوسائل المتوافرة والمنسجمة مع الميثاق». وصدر تالياً القرار **٢٧٩٢** بالتاريخ نفسه، حيث عبَّرت فيه الجمعية العامة عن «قلقها البالغ لعدم السماح لشعب فلسطين بالتمتع بحقوقه الثابتة غير القابلة للتصرف، ولعدم ممارسته حق تقرير المصير».

هكذا كان مناخ الجمعية العامة للأمم المتحدة، بما هي تعبّر عن المناخ الدولي بشكلٍ عامٍ، وهو ما تطوّر على نحوٍ أوضحٍ خلال السنوات التي تلت، كما تبيّن الفقرات الآتية.

ثالثاً: السبعينيّات والثمانينيّات (١٩٧٤-١٩٩١)



أطفال الحجارة : انتفاضة العام ١٩٨٧

حفلت هذه الفترة بالتطورات الميدانية المهمة أيضاً (بروز منظمة التحرير الفلسطينية الكبير، حروب إسرائيل ضد لبنان، الانتفاضة الفلسطينية الأولى)، وإنْ لم تحصل فيها حروب شاركت فيها الدول التي كانت طرفاً رئيسيّاً في الحروب السابقة (أي مصر وسورية). كما حفلت بالتطورات الدولية في ما يتصل بالقضية الفلسطينية. وتشكل المرحلة الفرعية الممتدة بين كانون الأول (ديسمبر) ١٩٨٧ [الانتفاضة الأولى] وتشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٩١ [مؤتمر مدريد] سنوت انتقالية نحو المسارات الدولية الجديدة في تناول القضية الفلسطينية في الأمم المتحدة.

خلال هذين العقدين، يجب التمييز بين ثلاثة مسارات على المستوى الدولي:

- **المسار الأول**، على مستوى الجمعية العامة للأمم المتحدة؛
- **المسار الثاني**، على مستوى مجلس الأمن؛
- **المسار الثالث**، على مستوى التفاوض الثنائي (ومتعدِّد الأطراف) بين الدول المعنية.

وفي حين أنَّ المسارين الثاني والثالث كانا متجانسين عموماً، فقد كانت لقرارات الجمعية العمومية للأمم المتحدة وجهة متمايزة.

أهمُّ قرارات الجمعيَّة العامَّة بين عامي ١٩٧٤ و١٩٩١

اتَّسمت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتجاوبها الإيجابي وتفاعلها مع الحقوق الفلسطينية ومع منظمة التحرير الفلسطينية، التي اتَّسع الاعتراف بها شعبيّاً وسياسيّاً على المستوى الدولي، بوصفها الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني، على غرار حركات التحرر الوطني في دول العالم الأخرى، ولاسيَّما بعد قرار قمة الرباط العربية التي عقدت بين ٢٦ و٢٩ تشرين الأول (أكتوبر) من عام ١٩٧٤، بالاعتراف بمنظمة التحرير ممثلاً شرعيّاً ووحيداً للشعب الفلسطيني. **وكانت الجمعية العامة فضاءً يسمح للدول النامية (مجموعة الـ ٧٧) وللاتحاد السوفياتي والدول التي كانت تشكل «المعسكر الاشتراكي»، بممارسة التأثير بعيداً من التوازن غير الملائم والمختل لصالح إسرائيل في مجلس الأمن**، وبعيداً من حق النقض الذي كانت تمارسه الولايات المتحدة بشكل خاص، في كل ما يتصل بالقضية الفلسطينية وما قد يمس وجود دولة إسرائيل أو مصالحها.

صدرت في هذه الفترة حزمة قرارات مهمة من وجهة نظر الحقوق الفلسطينية، وخصوصاً التأكيد على حق «تقرير المصير»، وعلى «حق عودة اللاجئين»، وأهمّها التالي[١٦]:

١. في شهر أيلول (سبتمبر) ١٩٧٤، طلبت ٥٦ دولة عضو في الجمعية العامة إدراج بند مستقل عن فلسطين على جدول أعمال الجمعية العامة، التي وافقت على ذلك. **وأُدرجَ بند فلسطين على جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لعام ١٩٧٤، وذلك لأول مرة**، بدل التقليد السنوي القاضي بمناقشة أوضاع اللاجئين وأوضاع فلسطين بمناسبة مناقشة تقرير مفوض «الأونروا» العام. كان ذلك في حدِّ ذاته تطوراً مهمّاً في تعامل الجمعية العامة مع القضية الفلسطينية. وتجدر الإشارة هنا إلى أنَّ دورة الجمعية العامة التاسعة والعشرين (١٩٧٤) شهدت مشاركة رئيس منظمة التحرير الفلسطينية ياسر عرفات، الذي ألقى خلالها خطاباً طويلاً في ١٣ تشرين الثاني (نوفمبر)، وكذلك مشاركة رئيس الجمهورية اللبنانية سليمان فرنجية الذي ألقى كلمة الدول العربية أثناء مناقشة هذا البند[١٧].

---

١٦ أنظر، أيضاً، الموسوعة الفلسطينية، مادة «حقوق اللاجئين».

١٧ .The Question of Palestine and the United Nations. United Nations; New York, 2008



الرئيس سليمان فرنجية في الأمم المتحدة



الرئيس ياسر عرفات في الأمم المتحدة

٢. القرار رقم ٣٢٣٦ تاريخ ٢٢ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٧٤، المتعلق بحقوق الشعب الفلسطيني. يعبِّر القرار في مقدِّمته عن «عميق القلق بأنه لم يُتوصَّل، حتى الآن، إلى حلٍّ عادلٍ لمشكلة فلسطين، وبأنَّ استمرار مشكلة فلسطين لا تزال تعرِّض السلم والأمن الدوليين للخطر، واعترافاً منها بأنَّ للشعب الفلسطيني الحق في تقرير المصير وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، وإذ تعرب عن بالغ قلقها لكون الشعب الفلسطيني قد منع من التمتع بحقوقه، غير القابلة للتصرف، ولاسيَّما:

أ. حقه في تقرير المصير دون تدخُّل خارجي.

ب. حقه في الاستقلال الوطني والسيادة».

كما يؤكِّد القرار، أيضاً، على **حق الفلسطينيين، غير القابل للتصرف**، «**في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي شُردوا واُقتلعوا منها، ويطالب بإعادتهم**» (**البند ٢**)، **ويؤكِّد على** «**أنَّ الاحترام الكلِّي لحقوق الشعب الفلسطيني هذه، غير القابلة للتصرف، وإحقاقها، أمران لا غنى عنهما لحل قضية فلسطين**».

٣. القرار **٣٢٣٧** الصادر في التاريخ نفسه (٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤) وفيه تقرَّر **دعوة** منظمة التحرير الفلسطينية للمشاركة في أعمال الجمعية بصفة مراقب، وكذلك إشراكها بالصفة نفسها في كل الاجتماعات والمؤتمرات الدولية التي تنظمها الأمم المتحدة. وكان ذلك بمثابة بداية اعتراف دولي بالمنظمة كياناً مستقلاً يمثل الشعب الفلسطيني.

٤. القراران ٣٣٧٥ و٣٣٧٦ (تاريخ ١٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٥)، اللذان جدَّدا التأكيد على القرار ٣٢٣٦، إذ دعا الأول إلى إشراك منظمة التحرير في جهود السلام في الشرق الأوسط، فيما أكَّد الثاني، أيضاً، على الحقوق الفلسطينية غير القابلة للتصرف.

٥. القرار ٣٣٧٩ (تاريخ ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٥) يتَّسم بأهمية بالغة، إذ قرَّرت الجمعية العامة للأمم المتحدة فيه أنَّ «الصهيونية هي شكل من أشكال العنصرية والتمييز العنصري». وقد اتُّخذ هذا القرار بأغلبية ٧٢ صوتاً (الدولة العربية، الدول الإسلامية، الاتحاد السوفياتي، الكتلة الشرقية، قسم من الدول النامية)، في مقابل معارضة ٣٥ دولة (ضمَّت: الولايات المتحدة، الدول الأوروبية الغربية، الدول المؤيدة لسياساتهما)، وامتناع ٣٢ دولة. (وقد أُلغِيَ **هذا القرار المهم في عام ١٩٩١** مع تغيُّر المناخ الدولي، بما في ذلك حيال القضية الفلسطينية، على ما سيأتي لاحقاً).



انتفاضة الحجارة، ١٩٨٧

في الثمانينيَّات، صدرت، كذلك، مجموعة من القرارات عن الحالة في الشرق الأوسط تحمل نقداً للممارسات الإسرائيلية المنتهكة لحقوق الإنسان وسكان الأراضي المحتلة، وكانت كلها في المناخ نفسه الذي يدين إسرائيل وممارساتها. وبعد الانتفاضة الفلسطينية الأولى (١٩٨٧/١٢/٨)، صدرت مجموعة قرارات خاصة تتعلق بالانتفاضة وبالممارسات الإسرائيلية، أهمها:

١. **القرار رقم ٥٨/٤٣**، الصادر عن الجمعية العامة بتاريخ ٦ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٨٨، تحت بند مناقشة تقرير اللجنة الخاصة بالتحقيق في الممارسات الإسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان لسكان الأراضي المحتلة، الذي أشار في مقدِّمته صراحة إلى وعيها «لانتفاضة الشعب الفلسطيني منذ ٩ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٨٧ ضد الاحتلال الإسرائيلي، إذ لقيت اهتمامًا وعطفاً كبيرين من جانب الرأي العالم العالمي...». ثم عبَّر القرار عن القلق حيال هذه الممارسات التي تنتهك « اتفاقية جنيف الخاصة بحماية المدنيين لعام ١٩٤٩، والحقوق الفلسطينية وتشجبها وتدينها»، إلخ... والقرار طويل ويورد قائمة طويلة من الممارسات الإسرائيلية، درج تقرير اللجنة الخاصة على ذكرها في تقريرها السنوي أمام الجمعية العامة، أضيفت إليها قائمة الانتهاكات الجديدة في قمع الانتفاضة.

٢. **القرار رقم ١٧٧/٤٣**، الصادر بتاريخ ١٥ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٨٨، وقد جاء فيه أنَّ الجمعية العامة:

أ. «**تعترف بإعلان دولة فلسطين، الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني** في ١٥ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٨٨»؛

ب. «تؤكد الحاجة إلى تمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة سيادته على أرضه المحتلة منذ عام ١٩٦٧»؛

ج. «تقرر أن **يُستعمل في منظومة الأمم المتحدة اسم** «**فلسطين**»، اعتباراً من ١٥ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٨٨، **بدلاً من تسمية** «**منظمة التحرير الفلسطينية**» دون المساس بمركز المراقب لمنظمة التحرير الفلسطينية ووظائفها في منظومة الأمم المتحدة...».

٣. القرار **٢/٤٤**، **الصادر** بتاريخ ٦ تشرين الأول (أكتوبر) ١٩٨٩ المتعلِّق **بالانتفاضة**، وفيه إدانة مباشرة للممارسات الإسرائيلية، ودعوتها إلى الامتثال لبنود اتفاقية جنيف، إلى جانب التذكير بالقرارات السابقة وبالحقوق الفلسطينية.

٤. القرار **٤٨/٤٤** الصادر بتاريخ ٨ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٨٩، تحت بند مناقشة التقرير السنوي للجنة الخاصة بالانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان في الأراضي المحتلة، الذي جاء كما التقرير الذي سبقه، شديد اللهجة ومفصَّلًا لجهة الانتهاكات المزمنة والمستجدة إبَّان الانتفاضة.

السمة العامَّة لقرارات الجمعيَّة العامَّة

استمرت قرارات الجمعية العامة على المنوال نفسه، خلال ما تبقى من الفترة، حتى بدء مسار مدريد، فتحوَّل بعدئذٍ الاهتمام إلى مسارات التفاوض.

وتكمن أهمية هذه الحزمة من قرارات الجمعية العامة في كونها أعادت الاعتبار إلى جوهر قضية الصراع في الشرق الأوسط، بوصفها قضية حقوق أساسية للشعب الفلسطيني غير قابلة للتصرف، وأكَّدت على حقِّه في إقامة دولته المستقلة وحقه في العودة، أي جوهر القضية التي نشأت بفعل الاستيطان والاحتلال، ثم مع صدور القرار ١٨١، وبفعل نكبة ١٩٤٨، وحرب ١٩٦٧، وعدم التزام دولة إسرائيل بالقانون الدولي وبقرارات مجلس الأمن. كما عبَّرت الجمعية العامة عن التزام واضح بمنظومة الحقوق الدولية، ووجهت طلبات واضحة إلى الأمين العام وإلى مجلس الأمن باحترام هذه التوصية، وتقديم التقارير بصدد تنفيذها، كما كانت أوضح في إدانتها السياسات والممارسات الإسرائيلية لجهة انتهاكها للحقوق الفلسطينية تحديداً، ولاسيَّما بعد الانتفاضة الأولى عام ١٩٨٧. كما تخلَّل هذه الفترة إصدار القرار المهم جدًّا باعتبار الصهيونية شكلاً من أشكال العنصرية، الذي مثَّل إدانة نوعية بالغة القوة والدلالة لإسرائيل وللحركة الصهيونية، إذ إنَّه ينسف الأساس الأخلاقي والفكري الذي زعمته لنفسها. وقد اتُّخِذَ هذا القرار في سياق الحملة الدولية ضد سياسة الفصل العنصري في روديسيا وجنوب أفريقيا في حينه.

هذا، وقد أصبحت قضية فلسطين، بالنسبة إلى الجمعية العامة – اعتبارًا من عام ١٩٧٤ – بنداً سنوياً ثابتاً على جدول أعمالها، فضلاً عن تضمُّن التقرير السنوي، الذي تعده اللجنة المكلفة

بتحضير التقرير، رصد انتهاكات سلطات الاحتلال لحقوق السكان في فلسطين، بعد أن كان الأمر يقتصر على تقرير مفوض الأونروا عن أوضاع اللاجئين. أضف إلى ذلك جملة البنود التي تشمل فلسطين من ضمن بند أشمل، كقضية حق الشعوب الواقعة تحت الاحتلال أو تحت الاستعمار في تقرير مصيرها، وبند الوضع في الشرق الأوسط، وغيرها من البنود المتكرِّرة أو الطارئة.

أهم قرارات مجلس الأمن بين عامي ١٩٧٤ و ١٩٩١

ظلَّ توجُّه مجلس الأمن يولي أولويته في التعامل مع الحروب والمواجهات العسكرية والعملية الديبلوماسية المرتبطة بنتائج تلك الحروب وعملية التفاوض من أجل السلام. وبقي على إغفاله جذر المشكلة التي سبق تفصيلها في الفقرات السابقة. أمَّا أهم القرارات الصادرة عنه فهي:

١. القرار ٤٢٥ تاريخ ١٩ آذار (مارس) ١٩٧٨، المُتَّخَذ إثر احتلال إسرائيل قسمًا من جنوب لبنان (ما سُمِّي «عملية الليطاني»)، وقد دعا إلى انسحاب الجيش الإسرائيلي واحترام سلامة الأراضي اللبنانية، وتشكيل قوة لحفظ السلام في جنوب لبنان. بيد أنَّ إسرائيل لم تلتزم به، ولم يردعها عن شن حروب واعتداءات جديدة على لبنان وعلى مخيمات اللاجئين الفلسطينيين فيه. واستمر الاحتلال حتى ٢٥ أيار (مايو) ٢٠٠٠ تاريخ انسحاب القوات الإسرائيلية من لبنان دون شروط، بفعل المقاومة الوطنية اللبنانية، المسلَّحة التي كبَّدت إسرائيل خسائر كبيرة المقترنة بصمود سياسي رسمي وشعبي، في وقت لم يكن ممكنًا القيام بأيِّ استثمار سياسي لاحتلالها لبنان (وهذه هي الحالة الوحيدة لانسحاب إسرائيلي غير مشروط من أراضٍ عربيةٍ محتلةٍ دون مفاوضات).

٢. سلسلة قرارات **تتعلق بالحرب الإسرائيلية ضد لبنان وحصار واحتلال العاصمة بيروت عام ١٩٨٢** (القرارات ٥٠١، ٥٠٨، ٥١٣، ٥١٥، ٥٢١، ٥٢٥)، ومن ضمنها قرارات تجديد مهام القوات الدولية في لبنان، المشكَّلة بموجب القرار ٤٢٥، التي باتت تُجدَّد لها منذ تشكيلها دورياً. وقد دعت قرارات عام ١٩٨٢ إلى وقف إطلاق النار وانسحاب إسرائيل الفوري من لبنان (القرار ٥١٧)، ودانت الاعتداءات على المدنيين اللبنانيين والفلسطينيين، كما تناولت مباشرة حصار بيروت، وأدانت اغتيال رئيس الجمهورية المنتخب في حينه الشيخ بشير الجميل، ومجازر صبرا وشاتيلا، إلخ...



الجيش الإسرائيلي أمام مقهى الويمبي



حرب المخيمات، شاتيلا



نازحون من تل الزعتر

٣. مجموعة قرارات مجلس الأمن التي تطلب من إسرائيل **إلغاء قرارات الإبعاد الصادرة بحق مواطنين ومسؤولين فلسطينيين وترحيل المدنيين** (دفعة قراري ٤٦٨ و٤٦٩، عام ١٩٨٠).

٤. قرار مجلس الأمن رقم **٤٩٧** تاريخ ١٧ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٨١ الذي دعا إسرائيل إلى **إلغاء قرار ضم مرتفعات الجولان إلى دولة إسرائيل.**

٥. قرار مجلس الأمن رقم **٦٠٥** تاريخ ٢٢ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٨٧، أي **بعد أقل من اسبوعين على الانتفاضة**، وقد أدان فيه الممارسات الإسرائيلية، ودعا إلى الالتزام بمعاهدة جنيف الخاصة بحماية المدنيين، والالتزام بالعمل الجاد من أجل السلام. وذلك كان استجابة سريعة للانتفاضة. من بعدُ، تلته قرارات في السنوات التالية من الطبيعة نفسها: **٦٠٧** تاريخ ١٩٨٨/١١/٥؛ **٦٠٨** تاريخ ١٩٨٨/١١/١٤؛ **٦٣٦** تاريخ ١٩٨٩/٧/٦، **٦٤١** تاريخ ١٩٨٩/٨/٣٠.

٦. قرار مجلس الأمن رقم **٥٧٣** تاريخ ٤ تشرين الأول (أكتوبر) ١٩٨٥ **الذي يدين عدوان إسرائيل على موقع منظمة التحرير في تونس**؛ وكذلك القرار **٦١١** تاريخ ٢٥ نيسان (إبريل) ١٩٨٨، وهو يدين العدوان على تونس الذي أدّى إلى اغتيال القيادي خليل الوزير (أبو جهاد).

كما يُلاحظ هنا، أن قرارات مجلس الأمن كانت تتعاطى مع التطورات المتلاحقة، ولاسيَّما الحروب والاعتداءات الإسرائيلية على هذه الدولة العربية أو تلك، التي توسَّعت لتطال تونس، ملجأ قيادة منظمة التحرير بعد حصار بيروت عام ١٩٨٢. فصدرت قرارات تتعلق بلبنان إثر اجتياحي ١٩٧٨ و١٩٨٢؛ فضلًا عن صدور سلسلة قرارات تتعلق بممارسات سياسة الإبعاد الإسرائيلية، التي تزايدت على نحو خاص مع بداية الانتفاضة الأولى (١٩٨٧)، في محاولة لإضعافها.



الدبابات الإسرائيلية في شوارع بيروت



دبابات الجيش الإسرائيلي في منطقة المتدف

القرارات الأمميَّة بعد عام ١٩٩١

أحدثت **الانتفاضة الأولى** تحولًا عميقًا في منطق الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي، بحيث وُظِّف في أحداث تحوُّلات أخرى في هذا الصراع؛ إذ انطلق بعدها مسار تفاوضي متعدِّد الأطراف في **مؤتمر مدريد** (٣٠ تشرين الأول/أكتوبر — ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١) بمشاركة غير مباشرة من منظمة التحرير الفلسطينية (تحت مظلة الوفد الأردني)، وبرعاية سوفياتية - أميركية، سرعان ما تبدلت إلى رعاية أميركية - روسية (إثر انهيار الاتحاد السوفياتي في عام ١٩٩١)، وانضمت إليها الأمم المتحدة في عام ١٩٩٣ لتصبح رعاية مثلثة.

كانت عملية السلام بكاملها تجري تحت عنوان فضفاض هو «الأرض مقابل السلام»، وعلى أساس قرارات الأمم المتحدة (والمقصود، بشكل خاص، القراران ٢٤٢ و٣٣٨)، الأمر الذي كان يعني قبول الأطراف العربية بوجود دولة إسرائيل وحقها في الأمن، بما في ذلك قبول منظمة التحرير الفلسطينية بذلك، وهو الأمر الذي عبر عنه **موقفان صادران عن المجلس الوطني الفلسطيني** المنعقد في شهر تموز (يوليو) ١٩٩١ في الجزائر: **الأول**، هو بيان سياسي يعلن الاستعداد للتوصل إلى السلام على أساس قرارات الشرعية الدولية. **والثاني**، هو إعلان الاستقلال (إعلان قيام دولة فلسطين وعاصمتها القدس) على أساس القرارات الدولية، ومنها القرار ١٨١، الأمر الذي عنى، أيضاً، اعترافاً بدولة إسرائيليَّة[١٨].

---

١٨ مصدر سبق ذكره: The Question of Palestine

وحدث كذلك تحوُّل نوعي في مسار مفاوضات السلام الثنائية، إذ إنَّها كانت تجري في المراحل السابقة بين الدول العربية وبين إسرائيل بشكل ثنائي (مصر أولًا، ثم الأردن، ثم لبنان [اتفاقية ١٧ أيار/ مايو ١٩٨٣])، كانت منظمة التحرير خارج هذا المسار، إلَّا أنها انضمت إليه لاحقاً، بعد «إذ صدرت الموافقة على المشاركة في مؤتمر مدريد في الدورة العشرين للمجلس الوطني الفلسطيني التي انعقدت في الجزائر في ١٩٩١/٩/٢٨، حيث أيَّدها ٢٥٦ عضوًا وعارضها ٦٨ عضوًا وامتنع عن التصويت ١٢ عضواً». وجاء في البيان الصادر عن الاجتماع ما يلي:



توقيع الاتفاق اللبناني-الإسرائيلي، ١٩٨٣

١. «الموافقة على المشاركة في المؤتمر الدولي، بشرط أن ينعقد على أساس قراري مجلس الأمن الدولي ٢٤٢ و٣٣٨، أي الأرض مقابل السلام.
٢. أن يعترف المؤتمر بالحقوق الوطنية المشروعة للشعب الفلسطيني، وحقه في تقرير المصير والاستقلال والسيادة وحق اللاجئين في العودة.
٣. أن تتعهد (إسرائيل) بالانسحاب من القدس الشرقية.
٤. أن توقف (إسرائيل) إنشاء المستوطنات اليهودية في الأراضي الفلسطينية.
٥. أن يُعطى لمنظمة التحرير الحق في تعيين أسماء الوفد الفلسطيني المفاوض»[١٩].

شاركت المنظمة بشكل غير مباشر في مؤتمر مدريد من خلال شخصيات من الضفة وغزة تحت مظلة وفد الأردن. وفتح المؤتمر قنوات التواصل بين الأطراف، وإمكانية قيام مبادرات في اتجاه دفع

---

١٩ الموسوعة الفلسطينية، مادة مؤتمر مدريد للسلام.

التفاوض، وهو ما بادرت إليه النروج، الأمر الذي أدّى إلى تفاوض ثنائي بين كلٍّ من منظمة التحرير ودولة إسرائيل توصل إلى اتفاق ثنائي (اتفاق أوسلو ١٩٩٣) يتضمّن الاعتراف بها مقابل قيام إدارة فلسطينية مقيَّدة الصلاحيات على أجزاء من الأراضي المحتلة عام ١٩٦٧. وهكذا، **لحقت منظمة التحرير بمن سبقها من الدول العربية التي وقعت معاهدات سلام مع دولة إسرائيل، من خلال عملية التفاوض الثنائي؛ وبما ينسجم مع السياسات الأميركية في المنطقة. وكان ذلك تطوُّراً شديد الأهمية، كون منظمة التحرير الفلسطينية هي الطرف الأول المعني مباشرة بالصراع مع إسرائيل.**

صدرت في هذه الفترة عدة قرارات عن الأمم المتحدة أهمها:

١. قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٤٦/٨٦ تاريخ ١٦ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٩١، **الذي ألغى قرار الجمعية العامة السابق رقم ٣٣٧٩ الذي اعتبر أنَّ الصهيونية شكل من أشكال العنصرية.** كان ذلك نتاجًا طبيعيّاً لانهيار ما يمكن اعتباره «النظام العربي» كما كان قائماً آنذاك؛ إضافة إلى تأثير مسارات التفاوض العربية – الإسرائيلية المتعددة في تلك الفترة؛ فكان أن أضعف هذا التغيير الأساس الأخلاقي والمبدئي للتضامن الأممي مع القضية الفلسطينية في وجه الحركة الصهونية، الذي كان قاعدة الموقف في عام ١٩٧٥؛ بحيث **قيَّد** هذا الإلغاء، بالتالي، **قدرة الجمعية العامة على تطوير المسار المتميّز الذي سلكته** في ما يتعلق بالقضية الفلسطينية، دون أن تتخلّى عن تأييدها للحق الفلسطيني، وهو ما عبرت عنه في مناسبات عدة. كما أنه جاء **انعكاساً للتغيُّر الحاصل في موازين القوى والعلاقات الدولية بعد انهيار الاتحاد السوفياتي،** الذي كانت رعايته المشتركة لمؤتمر مدريد عام ١٩٩١، آخر حضور دولي له كدولة قبل تفكُّكه.

٢. قرار الجمعية العامة رقم ٦٧/١٩ تاريخ ٢٩ تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠١٢ الذي منح فلسطين صفة دولة غير عضو في الأمم المتحدة. وبعد التذكير بقائمة طويلة من المبادئ والقرارات السابقة ذات الصلة بالقضية الفلسطينية والوضع في الشرق والاوسط وغيرها، فإن الجمعية العامة:

«... **وإذ تؤكد** أنَّ الأمم المتحدة عليها مسؤولية دائمة إزاء قضية فلسطين إلى أن تحل القضية بجميع جوانبها على نحو مُرضٍ،

وإذ تعيد تأكيد مبدأ عالمية العضوية في الأمم المتحدة،

أ. **تعيد تأكيد** حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير والاستقلال في دولته فلسطين على الأرض الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧؛

ب. تقرر أن تُمنح فلسطين مركز دولة غير عضو لها صفة المراقب في الأمم المتحدة، دون المساس بحقوق منظمة التحرير الفلسطينية المكتسبة وامتيازاتها ودورها في الأمم المتحدة بصفتها ممثل الشعب الفلسطيني، وفقاً للقرارات ذات الصلة بالموضوع والممارسة المعمول بها في هذا الشأن؛

ت. تعرب عن الأمل في أن يستجيب مجلس الأمن للطلب الذي قدمته دولة فلسطين في ٢٣ أيلول (سبتمبر) ٢٠١١، من أجل الحصول على عضوية كاملة في الأمم المتحدة[٢٠]؛

ث. تؤكد عزمها على المساهمة في إعمال حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف والتوصل إلى تسوية سلمية في الشرق الأوسط تنهي الاحتلال الذي بدأ في عام ١٩٦٧ وتحقق رؤية الدولتين المتمثلة في دولة فلسطين مستقلة ديمقراطية ذات سيادة تتوافر لها مقومات البقاء متصلة الأراضي تعيش جنباً إلى جنب مع إسرائيل في سلام وأمن على أساس حدود ما قبل عام ١٩٦٧؛

ج. تعرب عن الحاجة الماسة إلى استئناف المفاوضات وتسريع وتيرتها في إطار عملية السلام في الشرق الأوسط، على أساس قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة بالموضوع ومرجعية مؤتمر مدريد، بما فيها مبدأ الأرض مقابل السلام، ومبادرة السلام العربية، وخريطة الطريق التي وضعتها المجموعة الرباعية لإيجاد حل دائم للصراع الإسرائيلي الفلسطيني على أساس وجود دولتين[٢١]، من أجل تحقيق تسوية سلمية عادلة دائمة شاملة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي تفضي إلى حل كافة القضايا الأساسية التي لم تحل بعد، أي قضايا اللاجئين الفلسطينيين والقدس والمستوطنات والحدود والأمن والمياه...».

٣. قرارات مجلس الأمن في التسعينيات وما بعدها، أصبحت قرارات حدثية، تواكب مسارات التفاوض وتشرعها وتتكيَّف معها، أو تتعامل مع نتائج الحروب والاعتداءات الإسرائيلية، خصوصاً في غزة (حروب ٢٠٠٨، ٢٠١٢، ٢٠١٤) ولبنان (١٩٩٣، ١٩٩٦، ٢٠٠٦)؛ **ومن ضمنها القرار ١٧٠١ الصادر بعد حرب تموز ٢٠٠٦ الذي تضمَّن بنوداً سياسية وأمنية كما وسَّع نطاق قوة الأمم في جنوب لبنان وصلاحياتها ومهامها وعديدها.**

تعاملت قرارات مجلس الأمن أيضاً مع فئة أخرى من المشاكل داخل فلسطين المحتلة: (حصار غزة، الانتفاضة الثانية، جدار الفصل العنصري، المواجهات المستمرة في القدس بشكل خاص سواء ما يتعلق منها بالمسجد الاقصى، أو بعملية تهويد القدس، قضية الاستيطان، التوترات المتكررة بين

٢٠ المرفق: A/66/371-S/2011/592

٢١ المرفق: S/2003/529

حكومة إسرائيل وبين السلطة الوطنية وأثرها على التفاوض، إلخ...).

وفي فترة ما بعد التسعينيّات، سادت المسارات التفاوضية والمساومات بلا منازع، وتحولت الثورة إلى سلطة وحكومة وإن بصلاحيات محدودة. إلّا أنَّ الأولويات والاستراتيجيات تبدلت، ولاسيّما بالنسبة إلى منظمة التحرير الفلسطينية تحديداً. وبرغم أنَّ المنظمة ظلَّت الممثل المعترف به لإجمالي الشعب الفلسطيني، إلّا أنَّ مركز الثقل والقرار والاهتمام انتقل إلى السلطة الوطنية أو إلى خصومها، في ضوء الوضع المستجد المتوزع بين الضفة الغربية وغزة، أي منذ أن باتت المنظمة تسيطر على الأولى وحركة حماس على الثانية. وتراجعت أهمية الفئات الأخرى من الشعب الفلسطيني اللاجئ في البلدان العربية أو الأجنبية.

وباتت القضايا الحساسة المرتبطة بجوهر الصراع مؤجلة إلى مراحل لاحقة من التفاوض (الحل النهائي) بين السلطة الوطنية الفلسطينية وبين حكومة إسرائيل. من هذه القضايا احتلال فلسطين التاريخية منذ عام ١٩٤٨ ولاحقًا عام ١٩٦٧، وحق العودة للاجئين منذ عام ١٩٤٨، تحديدًا، إلى بيوتهم وقراهم (الذي هو جوهر القرارين ١٨١ و١٩٤)، بحيث تقدَّمت عليها جبال من القضايا والتفاصيل التي تدفع بها إلى موقعٍ ثانوي عمليّاً.

أمَّا الجمعية العامة ومجلس الأمن، فقد واصلا اتِّخاذ قراراتٍ متعدِّدة استجابةً لمسار عملية السلام؛ فضلاً عن انضمام الأمم المتحدة إلى الدول راعية التفاوض، أو تبنّيها لمبادرات سلام (كالقرار ٥٥/٥٥ الصادر عن مجلس الأمن بتاريخ ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ المتعلق بدعم مفاوضات السلام). كما استمرت في مناقشة تقاريرها المتَّصلة بأوضاع اللاجئين (الأونروا) وبالوضع في الشرق الأوسط وقضية فلسطين وتقرير اللجنة الخاصة بالانتهاكات. كما تعاملت مع المستجدات، كإصدار قرارات بصدد عملية الاستيطان، وحصار غزة، وإدانة إنشاء جدار الفصل في الضفة الغربية (قرار الجمعية العامة رقم A/RES/ES-١٠/١٥ تاريخ ٢٠ تموز/يوليو ٢٠٠٤، الذي يتبنى الرأي القانوني الصادر عن محكمة العدل الدولية بشأن جدار الفصل الصادر في ٩ تموز/ يوليو من العام نفسه). كما أدانت حرب ٢٠٠٦ على لبنان، وحروب غزة (٢٠٠٨، ٢٠١٢، ٢٠١٤). لكنَّ ذلك بدا أقرب إلى تسوية قضايا من الماضي المستمر راهناً، في حين كان الاهتمام الرئيسي منصبًّا على مسار التسوية المتعثِّرة. وكانت أهمية القضايا تقاس، بالدرجة الأولى، بمدى تسهيلها أو عرقلتها لما اعتُبر مسار التسوية وعملية السلام.

وضع دولي جديد

ثمة ظروف دولية وإقليمية جديدة، نشأت منذ مطلع الألفية الجديدة مع الحرب ضد الإرهاب، والتطورات التي برزت منذ نهاية عام ٢٠١٠، ولاسيَّما التحولات السياسية في بعض البلدان العربية،

ثم انفجار الحروب التدميرية من اليمن إلى ليبيا، مروراً بالعراق وسورية. خطف كل ذلك الأضواء عن انفراد القضية الفلسطينية بالاهتمام بشكل تدريجي. فبالرغم من خصوصيتها، باعتبارها الحالة الوحيدة لاحتلال استيطاني، فقد باتت واحدة من حالات كثيرة من الاحتلالات والنكبات والحروب في البلدان العربية، بدءاً من احتلال العراق للكويت عام ١٩٩٠ وتداعياته على التحالفات العربية وعلى القضية الفلسطينية، مروراً باحتلال العراق عام ٢٠٠٣، وصولاً إلى سلسلة الحروب والنزاعات الأهلية؛ عدا عن الانقسامات الفلسطينية نفسها التي تخلَّلتها صدامات دموية أيضاً في كلٍّ من غزة والضفة الغربية.

في ظل هذا الوضع المعقد والمسدود الأفق في المدى المنظور، بدا أنَّ مسار التسوية في المنطقة - الذي انطلق مجدَّداً في مدريد ثم أوسلو، تحت عنوان حلِّ الدولتين - يواجه صعوبات هيكلية تعيق تحقُّقه، ولاسيَّما في ما يتصل بالحل النهائي وعودة اللاجئين التي يبدو أنَّ البحث فيها مؤجَّل. ومن تبعات ذلك، أيضاً، اجتزاء الاهتمام بفلسطينيي الشتات اللاجئين في البلدان الأخرى، ومنها لبنان، وانحصاره مجدَّداً في الشأن الإنساني، الأمر الذي يفرض على اللاجئين، وكذلك على حكومات البلدان المضيفة، التركيز على قضايا الحياة اليومية. فقد أصبح الفلسطينيون في لبنان، يعيشون يوماً بيوم في سلسلة من التفاوضات والمساومات بين قياداتهم القديمة والجديدة غير الموحَّدة من جهة، وبين والحكومة اللبنانية والأطراف اللبنانية من جهة ثانية. وهكذا، يعيش سكان المخيمات تحديدًا تحدِّياً إضافيّاً، إذ ينبغي لهم التعامل مع أصحاب السلطة والقوة والنفوذ الفلسطيني في المخيمات، مِمَّن لا يقتصرون حاليًّا على الفصائل والتشكيلات السياسية والمسلَّحة ذات المرجعية الواضحة.

ثالثاً: أبرز القرارات الدولية المتعلّقة بقضية اللاجئين

يصعب رصد كل الاتفاقيات والقرارات العربية المتعلّقة بالقضية الفلسطينية عموماً، واللاجئين الفلسطينيين خصوصاً، ومنها التي تعني لبنان تحديداً؛ وهو أمر يتجاوز أهداف هذا التقرير. لذا، نكتفي بالإشارة إلى بعض هذه الاتفاقيات والقرارات التي تدخل في نطاق بحثنا حول هذه القضية واللجوء الفلسطيني إلى لبنان دون سواهما، متوقفين عند تلك التي اتّخذت طابعاً سياسيّاً إقليميّاً، أو حتّى دوليّاً. وممّا لا شك فيه، أنّ جملة هذه المواقف تأثّرت بالأوضاع السياسية الدولية والعلاقات البينية بين الدول العربية، وبالمحاور العربية السائدة في حينه، وأثّرت فيها إلى حدٍّ ما.

أهمُّ قرارات جامعة الدول العربية

نبدأ من الجانب الإداري، وهو الأسهل، إذ يُلاحَظ أنّ القرارات التي اعتمدتها القمم العربية تتعلّق بمسائل محدَّدة من نوع **إقامة اللاجئين الفلسطينيين وتنقُّلاتهم ووثائقهم وحقوقهم وأملاكهم في الأراضي المحتلة.**

ومن دون مراجعة القرارات كلٍّ على حدة، يمكن القول إن القرارات الصادرة خلال الفترة ١٩٥٢-١٩٦٤ حاولت أن تنظم مسائل عملية مهمَّة، كوثائق السفر، حيث كُلِّفت لاحقًا كلُّ دولة عربية بأن تصدرها للاجئين على أراضيها، وتحديد كيفية معاملة اللاجئين على صعد التأشيرات والإعفاء من رسومها والإقامات وتجديد الوثائق وغيرها.

تتعاطى القرارات السابقة جميعها مع اللاجئين من منطلق جزئي، حتى صدور القرار رقم ١٩٤٦/د٧٦ تاريخ ١٩٦٤/٣/٣١ المعروف بـ «**بروتوكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية**»، الذي وافق عليه وزراء الخارجية العرب في اجتماعهم بالدار البيضاء في ١٠ أيلول (سبتمبر) ١٩٦٥ والملوك والرؤساء العرب في الدورة الثالثة للقمة العربية التي انعقدت في المغرب بين ١٣ و١٧ أيلول (سبتمبر) ١٩٦٥. ولعل هذا البروتوكول هو أوفى صياغة تتعلّق بالتعامل مع اللاجئين في الدول العربية وتضمن:

- حق الفلسطينيين المقيمين في العمل والاستخدام أسوة بالمواطنين.
- حق الخروج والعودة متى اقتضت مصلحتهم ذلك.
- منح الفلسطينيين وثائق سفر صالحة، أو تجديدها للسفر إلى المهاجر متى رغبوا بذلك.
- معاملة حاملي الوثائق معاملة رعايا دول الجامعة بشأن التأشيرات والإقامة.

تحفَّظ على بعض فقرات هذا القرار، أو طالب بتعديلها، كلٌّ من المملكة العربية السعودية والكويت

ولبنان. وقد أرسل الأخير كتاباً يقترح فيه استبدال الفقرة التي تنص على معاملة الفلسطينيين وفق النُّظم والقوانين المعمول بها في كل دولة لمواطنيها بنص آخر يقول: «وبقدر ما تسمح به أحوال الجمهورية اللبنانية الاجتماعية والاقتصادية، يُعطى الفلسطينيون المقيمون حاليّاً في أراضيها الحق في العمل والاستخدام أسوة بالمواطنين وضمن نطاق القوانين والأنظمة المرعية الإجراء»، كما اشترط لجهة الحق بالدخول إلى الأراضي اللبنانية الحصول مسبقًا على سمة دخول من السلطات اللبنانية المختصَّة[٢٢].

اكتساب جنسية الدول المضيفة

نشير إلى أنَّ الموقف العربي رأى أنَّ **منح جنسية البلد المضيف لأيِّ فلسطيني لا يحرمه من جنسيته الأصلية كمبدأ عام، وبالتالي فإنَّهم لا يُحذفون من سجلات اللاجئين، تأكيداً للشخصية الوطنية الفلسطينية والكيان الفلسطيني، وتأكيداً لحقه الأصلي في فلسطين.**

ثمَّة قضية ثانية تحضر في كثير من قرارات الجامعة العربية تتمثَّل بمسألة جنسية الفلسطينيين وأملاكهم في الأراضي المحتلة. وكلتاهما ترتبط بمسألة المناخات الدولية التي حاولت دفع مشاريع التوطين خطوات إلى الأمام. وعليه، فقد مثلت تلك القرارات تمهيداً للدخول في مفاوضات دولية تتضمَّن حلّاً لهذه المسألة، اعتماداً على ذلك الجزء المضمَّن في قرار الأمم المتحدة رقم ١٩٤، حيث يقترح التعويض على اللاجئين الذين لا يرغبون بالعودة إلى ديارهم التي هجرتهم منها إسرائيل، في مقابل تخفيف التركيز على حق العودة، بما هو القاعدة الأساس في القرار ١٩٤ نفسه، وما عداه من تعويض وخلافه هو الاستثناء.

ضمن السياق نفسه، جاءت قضية **أملاك الفلسطينيين في الأراضي المحتلة**، استناداً، أيضاً هذه المرة، إلى قرار حق العودة الصادر عن الأمم المتحدة. فتقرر عقد ندوة دولية حول هذه المسألة والعودة إلى محفوظات الجامعة، من أجل إعداد تقرير مفصل يشكِّل مُدخَلاً إلى تحضير دراسة شاملة، **فيما نُبِّه في الوقت نفسه إلى خطورة المحاولات الدولية الرامية إلى حلِّ قضية اللاجئين على أساس أنها مشكلة إنسانية وفصلها عن جوانبها السياسية والقانونية.** وهو ما جدِّد التأكيد

---

٢٢ «لبنان أودع البروتوكول موقعًا بتاريخ ١٩٦٦/٨/٣ مع التحفظات الآتية:

المادة الأولى: مع الاحتفاظ بجنسيتهم الفلسطينية وبقدر ما تسمح به أحوال الجمهورية اللبنانية الاجتماعية والاقتصادية يعطى الفلسطينيون المقيمون حاليًا في أراضيها الحق في العمل والاستخدام أسوة بالمواطنين.

المادة الثانية: يضاف إليها «وذلك أسوة باللبنانيين وضمن نطاق القوانين والأنظمة المرعية الإجراء».

المادة الثالثة: يضاف بعد عبارة (متى اقتضت مصلحتهم ذلك) و«يشترط لحق الدخول إلى الأراضي اللبنانية الحصول مسبقاً على سمة دخول من السلطات اللبنانية المختصة».

عليه في قراراتٍ لاحقةٍ، مع إضافة ضرورة التنسيق بين دولة فلسطين وبين الدول العربية[٢٣].

قرارات واتفاقيات ذات علاقة بلبنان

من دون العودة بعيدًا إلى الوراء، نشير إلى ثلاث اتفاقيات أو مبادرات عربية كان لها صلة مباشرة بلبنان، هي التالية:



فدائيون في جنوب لبنان، ١٩٧٧

أ. **اتفاقية القاهرة** الموقعة من قائد الجيش اللبناني ورئيس منظمة التحرير الفلسطينية، التي سمحت بالعمل الفدائي المسلَّح، انطلاقاً من لبنان، وتناولت أموراً غيرها تتعلق بالمخيمات.

ب. **اتفاق السابع عشر من أيار (مايو)** ١٩٨٣، الذي كان مشروع معاهدة سلام بين لبنان وإسرائيل، جرى التوصُّل إليه تحت ضغط ميزان القوى الناجم عن اجتياح ١٩٨٢. إلَّا أنه لم يدخل حيِّز التنفيذ لعدم توقيع رئيس الجمهورية عليه في حينه، قبل إلغائه في عام ١٩٨٤.

---

٢٣ راجع في محفوظات جامعة الدول العربية نصَّي القرارين: رقم ٥٤٥٦ / د١٠٣ تاريخ ٢١/ ٩/ ١٩٩٠، ورقم ٥٤٩٢ / د١٠٤ تاريخ ٢١/٩/ 1965.

ت. **مقررات قمة بيروت العربية** في عام ٢٠٠٢، التي أطلقت ما اعتُبر في حينه بمثابة مبادرة عربية للسلام.

١. **اتفاقيَّة القاهرة** تشرين الثاني (نوفمبر) **١٩٦٩**

شغلت اتفاقيَّة القاهرة بين لبنان وبين منظمة التحرير الفلسطينية الحياة السياسية اللبنانية مرحلة طويلة، ويعتبرها البعض أحد أبرز أسباب اندلاع الحرب اللبنانية. ففي ضوء وقوع اشتباكات بين كلٍّ من الجيش اللبناني والمقاومة الفلسطينية وحصول حركات احتجاج واسعة في المخيمات الفلسطينية عام ١٩٦٩، مع تعاطف تيارات سياسية وشعبية لبنانية مع المقاومة الفلسطينية، اجتمع في القاهرة في ٣ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٦٩ كل من الوفد اللبناني برئاسة قائد الجيش اللبناني العماد إميل البستاني ووفد منظمة التحرير برئاسة ياسر عرفات، وشارك كلٌّ من محمود رياض وزير خارجية الجمهورية العربية المتحدة ووزير حربيتها الفريق أول محمد فوزي.

بعد التفاوض أمكن التوصل إلى اتفاق نصَّ على ما يلي:

أ. «إعادة تنظيم الوجود الفلسطيني في لبنان على أساس حق العمل والإقامة والتنقل وإنشاء لجان محلية من الفلسطينيين في المخيمات لرعاية مصالح الفلسطينيين المقيمين فيها، وذلك بالتعاون مع السلطات المحلية وضمن السيادة اللبنانية».

ب. «وجود نقاط للكفاح المسلَّح داخل المخيمات، والسماح للفلسطينيين المقيمين في لبنان المشاركة في الثورة الفلسطينية ... ضمن مبادئ سيادة لبنان وسلامته».

ت. «تسهيل العمل الفدائي عن طريق تسهيل مرور الفدائيين، وتحديد نقاط العبور والاستطلاع في مناطق الحدود، وتأمين الطريق إلى منطقة العرقوب؛ على أن تضبط قيادة الكفاح المسلَّح تصرفات أفرادها وعدم تدخلهم في الشؤون اللبنانية، وإيجاد قوة ارتباط مشتركة بين الكفاح المسلَّح والجيش اللبناني».

ث. «إيقاف الحملات الإعلامية المتبادلة، ... تعيين ممثلين عن الكفاح المسلَّح في قيادة الأركان اللبنانية، ... الإفراج عن المعتقلين والأسلحة المصادرة».

ج. واعتبر هذا الاتفاق «سريّاً للغاية، ولا يجوز الاطِّلاع عليه إلَّا من قبل القيادات فقط»[٢٤].

هذه الاتفاقية شرَّعت الوجود الفلسطيني المسلَّح في لبنان، وحملت تنازلاً عن سيادة الدولة في شأن حسَّاس ومهم، الأمر الذي نجم عنه نتائج سلبية، ولاسيَّما خلال مرحلة الحرب اللبنانية. كما

---

٢٤ ترد اتفاقية القاهرة ضمن قرار جامعة الدول العربية رقم ٢٥٥٠ د٥٢ / ١٩٦٩/٩/١٣ تحت بند «اتفاق سري للغاية»، محفوظات جامعة الدول العربية.

تضمَّنت بنوداً ذات صلة بشؤون مدنية، كحقِّ العمل والتنقُّل، وإنشاء لجان شعبية داخل المخيمات، وهي أمور لم تلق الاهتمام. أُلغيت هذه الاتفاقية في عام ١٩٨٧، كما سيرد لاحقاً.

٢. اتفاق ١٧ أيار (مايو) ١٩٨٣

لم ير هذه الاتفاق النور عمليّاً. فقد جاء نتيجة لاختلال ميزان القوى العربي - الإسرائيلي بصورة عامَّة، ونتيجة لاحتلال أجزاء واسعة من لبنان في عام ١٩٨٢، بما فيها عاصمته بيروت، بحيث تلا ذلك خروج المقاومة الفلسطينية من لبنان. فتح كل ذلك شهية إسرائيل على تكريس علاقة تبعية للبنان إلى إسرائيل، وتغيير موقع لبنان في الصراع العربي - الإسرائيلي، استناداً إلى ما حقَّقه الغزو. ومع أنَّ المقاومة الوطنية بدأت عملياتها ضد القوات الإسرائيلية في ١٦ أيلول (سبتمبر) ١٩٨٢، إلَّا أنها لم تتمكَّن في حينه من الحؤول دون المفاوضات والتوصل إلى الاتفاق. وعليه، فقد انطلقت المفاوضات التي بذل المفاوضون اللبنانيون خلالها جهودًا لم تنجح في كبح جماح الشراهة الإسرائيلية، والحد من آثار الخلل والانهيار في ميزان القوى. وقد كان من المؤكد أن تسعى إسرائيل إلى السيطرة من خلال التفاوض مع لبنان إلى تحقيق جملة أهداف أبرزها:

- استكمال تدمير ما تبقى من الوجود الفلسطيني ومنظمة التحرير المتمركزة في لبنان.

- إرغام لبنان على توقيع اتفاق سلام مع إسرائيل، بشكل يضمن لها تأمين حدودها الشمالية، ويقيم في لبنان حكومة موالية لها، تلتزم المصالح الإسرائيلية وتوقع صلحًا منفرداً معها.



الجيش الإسرائيلي في بعبدا عام ١٩٨٢

في ٢٨ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٨٢، بدأت المفاوضات بين إسرائيل ولبنان برعاية أميركية في فندق ليبانون بيتش بمنطقة خلدة جنوب بيروت وفي مستعمرة كريات شمونة بشمال دولة إسرائيل. وقد استمرت المفاوضات حتى ١٧ أيار (مايو) ١٩٨٣، حيث جرى التوصُّل إلى اتفاق سلام عُرِفَ بـ «اتفاق ١٧ أيار». أبرز ما تضمنه الاتفاق ما يلي:

- إلغاء حالة الحرب بين لبنان وإسرائيل.
- الانسحاب الإسرائيلي الكامل من لبنان في فترة تتراوح بين ٨ الى١٢ أسبوعًا.
- إنشاء منطقة أمنية داخل الأراضي اللبنانية تتعهد الحكومة اللبنانية بأن تنفِّذ ضمنها الترتيبات الأمنية المتفق عليها في ملحق خاص بالإتفاق.
- تكوين لجنة اميركية - إسرائيلية - لبنانية مهمتها الإشراف على تنفيذ بنود الإتفاقية، وتنبثق عنها لجنة للترتيبات الأمنية ولجان فرعية لتنظيم العلاقات بين البلدين.
- إقامة مكاتب للاتصال والتفاوض وعقد اتفاقيات تجارية بين البلدين.
- امتناع الدولتين عن القيام بأيِّ شكل من أشكال الدعاية المعادية للآخر.
- إلغاء جميع المعاهدات والبنود والأنظمة التي تمنع تنفيذ أيِّ بند من بنود الاتفاق.

أدَّت عملية المفاوضات والمصادقة على الاتفاقية من جانب مجلس النواب بشبه إجماع، إلى شحن إضافي لمناخات الحرب الأهلية، وفاقمت التداعيات على الداخل اللبناني، فاندلعت حرب الجبل في ١٩ أيار (مايو) ١٩٨٣، ثم حرب السيطرة على غربي بيروت والضاحية الجنوبية في ما عُرِفَ بانتفاضة ٦ شباط (فبراير) ١٩٨٤. كما حصلت عمليتان انتحاريتان ضد القوات الأجنبية العاملة في إطار القوة متعددة الجنسية المرابطة في بيروت ومحيطها، مما أدَّى إلى مقتل عدد كبير من قوات «المارينز» والمظليين الفرنسيين.

ضاعف الاتفاق وما أعقبه من تفاقم عناصر الانقسام في المشهد السياسي بين الحكومة ورئيس الجمهورية أمين الجميل المتمسِّكين بالاتفاق من جهة، وبين جبهة الخلاص الوطني المدعومة من سورية اللتين رفضتاه من جهة ثانية. وأفضت هذه التطورات والمواجهات العسكرية على الأرض إلى إلغاء اتفاق ١٧ أيار بالرغم من مصادقة المجلس النيابي عليه. فقد قرر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٨٤/٣/٥ برئاسة رئيس الجمهورية إلغاء قرار مجلس الوزراء المؤرخ في ١٩٨٣/٥/١٤ القاضي بالموافقة على اتفاق ١٧ أيار، كما أعلن رئيس الحكومة اللبنانية شفيق الوزان، بعد انعقاد جلسة مجلس الوزراء المشار إليها. ولم يكن رئيس الجمهورية أمين الجميل قد وقع

بعد على الاتفاق، ممّا جعله في وضعية معلّقة أصلاً[٢٥]. **وهذه هي أول حالة تُلغي فيها دولة عربية اتفاقية سلام موقَّعة مع إسرائيل، في ما يمكن اعتباره إسقاطًا للنتائج التي حاولت دولة إسرائيل فرضها على لبنان نتيجة تفوقها العسكري واجتياحها للبنان وعاصمته.**

٣. المبادرة العربية للسلام

لعل أبرز ما تضمَّنته القمة العربية التي انعقدت في بيروت بتاريخ ٢٠٠٢/٣/٢٨ إعلان تبنِّي مبادرة السلام العربية التي سبق أن طرحها الأمير عبد الله بن عبد العزيز، ولي عهد المملكة العربية السعودية، قبل أسابيع من انعقادها.

سبقت القمة أجواء عربية وإقليمية متوترة. فقد برزت في حينه مشكلة حضور الرئيس الليبي معمر القذافي والرئيس الفلسطيني ياسر عرفات. وحُلّت الأولى عبر تمثيله بوزير الخارجية عبد السلام التريكي؛ أما الرئيس عرفات فقد كان محاصراً بمقرِّه في رام الله، في غمرة مناخات الانتفاضة الثانية، إلى حين مغادرته للعلاج في فرنسا ووفاته في أواخر عام ٢٠٠٤، بحيث لم يغادر مقرَّه (المقاطعة) خشية أن تمنعه إسرائيل من العودة إلى مقرِّه إذا ما قرَّر المغادرة إلى لبنان.

انعقدت القمة بحضور عربي يختلف عن القمم السابقة، فنصف أعضاء دول الجامعة لم يتمثَّل برؤساء دول، إذ حضرها ٧ رؤساء فقط من أصل ٢٢ ملكاً ورئيساً. وانخفض كذلك مستوى التمثيل إلى نواب رؤساء ونواب رؤساء الوزراء أو حتى وزراء الخارجية. ومع أنَّ القضية الفلسطينية كانت على رأس جدول أعمال القمة، فقد جرى منع الرئيس ياسر عرفات - المحاصر في مقره في المقاطعة، كما أشير أعلاه - من إلقاء كلمته أمام المؤتمرين بذريعة احتمال قيام إسرائيل بالتشويش على الكلمة من خلال الأقمار الصناعية، ممَّا حدا بالوفد الفلسطيني إلى الانسحاب، ولم يقبل بالعودة إلَّا بعد وساطات من وفود عربية مشاركة في القمة.

صادق المؤتمر بالإجماع على المبادرة السعودية، التي أصبحت بعد تلك المصادقة «**مبادرة السلام العربية**»، وتلخصت في البنود التالية:

١. الانسحاب الكامل من الأراضي العربية المحتلة، بما في ذلك الجولان السوري، وحتى خط الرابع من حزيران (يونيو) ١٩٦٧، والأراضي التي ما زالت محتلة في جنوب لبنان.

٢. التوصُّل إلى حلٍّ عادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين، يُتَّفَقُ عليه، وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة.

---

٢٥ راجع صحف ١٩٨٣/٣/٦؛ ويوميات ووثائق الوحدة العربية ، ١٩٨٤، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص ٣٤٠-٣٤١.

٣. قبول قيام دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة على الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ ٤ حزيران (يونيو) ١٩٦٧، في الضفة الغربية وقطاع غزة، تكون عاصمتها القدس الشرقية.

٤. عندئذٍ، تقوم الدول العربية بما يلي:

أ. اعتبار النزاع العربي – الإسرائيلي منتهياً، والدخول في اتفاق سلام بينها وبين إسرائيل، مع تحقيق الأمن لكلِّ دول المنطقة.

ب. إنشاء علاقات طبيعية مع إسرائيل في إطار هذا السلام الشامل.

ت. ضمان رفض كل أشكال التوطين الفلسطيني، الذي يتنافى والوضع الخاص بالبلدان العربية.

ث. يدعو مجلس الجامعة المجتمع الدولي بكل دوله ومنظماته إلى دعم المبادرة.

ج. يطلب المجلس من رئاسته تشكيل لجنة خاصة من عدد من الدول الأعضاء والأمين العام، لإجراء الاتصالات اللازمة لهذه المبادرة، والعمل على تأكيد دعمها على المستويات كافة وفي مقدمتها مجلس الأمن والأمم المتحدة.

أمّا في ما يتعلق بالقضية الفلسطينية، فقد وجَّه البيان التحية لصمود الشعب الفلسطيني وقيادته الشرعية وعلى رأسها الرئيس عرفات. **وحمَّل قادة إسرائيل المسؤولية القانونية الكاملة عن وجود مشكلة اللاجئين الفلسطينيين وتهجيرهم، وأعلن رفض توطينهم خارج ديارهم**، والتمسك بقرار مجلس الأمن المتعلق بمدينة القدس، وبخاصة القرارات: ٢٤٢، ٢٦٧، ٤٦٥، ٤٧٨. وأكَّد في ضوء انتكاسة عملية السلام، التزام التوقُّف عن إقامة أيِّ علاقات مع إسرائيل، وتفعيل نشاط مكتب المقاطعة العربية لها حتى تستجيب لقرارات الشرعية الدولية ومرجعية مدريد، وتنسحب من الأراضي العربية المحتلة كافَّة حتى خط الرابع من حزيران (يونيو) ١٩٦٧. كما أكَّد القادة العرب مجدَّداً على قراراتهم السابقة المتعلِّقة بتمسُّكهم بالسلام الشامل والعادل، باعتباره هدفاً وخياراً استراتيجياً، يتحقَّق في ظلِّ تنفيذ الشرعية الدولية. وطالبوا إسرائيل باستئناف مفاوضات السلام على كل المسارات، استناداً إلى قرارات مجلس الأمن، بما في ذلك القرارات: ٢٤٢، ٣٣٨، ٤٢٥، إضافة إلى قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤، ومرجعية مدريد ومبدأ الأرض مقابل السلام... وأعلن المجتمعون دعم لبنان لاستكمال تحرير أراضيه من الاحتلال الإسرائيلي حتى حدوده المعترف بها دوليّاً، بما في ذلك مزارع شبعا[٢٦].

---

٢٦ جريدة الحياة، نسخة بيروت، تاريخ ٢٠٠٢/٣/٢٩.

خلاصة

يلاحظ أنَّ السياق العربي للتعامل مع القضية الفلسطينية – وقضية اللاجئين تحديداً – وحق العودة وحقوقهم في بلدان اللجوء، لم يكن يتطور في مسار متّسق مستندٍ إلى إطار مرجعي ثابت، باستثناء تكرار المواقف العامة التي هي أقرب إلى الشعارات. وقد تأثرت قرارات الجامعة العربية بالمناخات الدولية السائدة في كل مرحلة، وتكيَّفت معها. كما أنها تأثرت أكثر بالعلاقات البينيَّة بين الدول العربية نفسها، وانقساماتها المتكرّرة بين معسكري سلام ورفض، أو سلام وممانعة، ولاسيَّما بعد الشرخ الكبير الذي أحدثه توقيع مصر على اتفاقية كمب ديفيد، ثم دخول أكثر من بلد عربي في مسارات تفاوض ثنائية. حصل انقطاع كبير في العلاقات العربية العربية، قبل أن تلتئم نسبيّاً مع عودة مصر إلى الجامعة العربية، وحصول تقارب في المواقف على قاعدة مشاريع السلام الأميركية أساساً، ولاسيَّما اعتبارًا من مطلع الالفية الثالثة. إلَّا أن الخلافات لم تلبث أن عادت مجدَّداً، مع تباين المواقف، ثم مع بروز أحداث وتغيرات استراتيجية في المنطقة بعد احتلال العراق عام ٢٠٠٣، ثم بعد الربيع العربي، وكذلك مع الانقسام الفلسطيني الحاد نفسه.



اتفاقيّة كامب دايفيد بين مصر واسرائيل برعاية اميركية

كل ذلك حكم طريقة التعامل مع قضية اللاجئين، وجعل منها مجدَّداً قضية إنسانية بالدرجة الأولى، وبدَّل الأولويات السياسية في المنطقة التي تعيش في قلب إعصار من الحروب المدمِّرة للكيانات الوطنية المختلفة.

رابعاً: وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين – الأونروا

تأسيس الوكالة

لم يأت تأسيس وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (أونروا) من فراغ، إذ سبقتها عدة تجارب في التعاطي مع مشكلة اللاجئين الفلسطينيين، كان أبرزها قيام اتحاد جمعيات الصليب الأحمر بمهمة إغاثة هؤلاء اللاجئين الذين تدفَّقوا عام ١٩٤٨ من فلسطين نحو الدول العربية المحيطة، ومن بينها لبنان. من ناحية أخرى، يجب ربط ذلك كلَّه بالمناخ الدولي الذي كان سائداً في نهاية عقد الأربعينيَّات من القرن الماضي، حيث كان يُعتقد أنَّ أزمة اللجوء مؤقَّتة ومرحليَّة، وترتبط بحالة الحرب العربية – الإسرائيلية، ليُصار بعدها إلى صياغة حلول تعيد اللاجئين إلى ديارهم ومنازلهم، باعتبار أنَّ الحرب قد وضعت أوزارها.

ضمن هذا المناخ، صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم ٣٠٢ في الدورة الرابعة، المنعقدة بتاريخ ١٩٤٨/١١/٨، والقاضي بتأسيس «وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى» (الأونروا UNRWA)، التي أوصت بقيامها بعثة المسح الاقتصادي الموفدة من الأمم المتحدة ، حيث دعت إلى قيام منظمة دولية تتعاون في سبيل تحقيق أهدافها مع الحكومات المحلية المعنيَّة، للقيام بأعمال الإغاثة المباشرة وبرامج التشغيل. **وحدَّدت الجمعية في القرار المدة اللازمة لإنجاز الوكالة عملها بعام واحد، تقوم خلاله بمهام الإغاثة والتشغيل.**

كانت خلفية هذا التوجُّه الضمنيَّة الاعتقاد بأنَّ الأزمة مؤقَّتة – كما سبقت الإشارة إلى ذلك – وبالتالي، بدت المدة المقترحة بعد توقُّف الحرب كافية أصلاً كي يُعاد اللاجئون إلى بيوتهم الأصلية في فلسطين؛ ولكنْ سرعان ما تكشَّفت سذاجة هذا التصور. واعتباراً من عام ١٩٥٠، بات واضحاً أنَّ إسرائيل ليست في وارد القبول بعودة اللاجئين بأيِّ شكلٍ من الأشكال، ولا قبلت الحكومات العربية من جانبها بدمج اللاجئين الفلسطينيين في اقتصاداتها ومجتمعاتها، معتبرة حدوث ذلك تسليماً بالأمر الواقع الناجم عن تهجير الفلسطينيين في حرب عام ١٩٤٨. وعليه، فقد بدأت عمليات تمديد تفويض الوكالة تتتابع بوتائر متلاحقة، حتى باتت بمثابة تقليد يسري عند طرح الموضوع كل ثلاث سنوات، ولا تزال الوكالة مستمرة في تقديم مساعداتها للاجئين الفلسطينيين حتى اللحظة الراهنة.

يمكن إذن، وصف التمديد المتلاحق بأنه اعتراف دولي بعدم حلِّ قضية عودة اللاجئين إلى بيوتهم، بموجب قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤؛ ونتيجة من نتائج رفض إسرائيل الالتزام بقرار الأمم المتحدة ذي الصلة وبما لحقه من قرارات تصب في الاتجاه نفسه.

بالطبع، لم يبقَ عمل الوكالة كما كان عليه لحظة التأسيس، إذ تطور من أعمال الإغاثة المباشرة وتقديم المساعدات العاجلة التي تحفظ الحياة، إلى العمل على تلبية الحاجات الأساسية للاجئين، المتمثلة بالمأكل والتعليم والصحة والخدمات الأساسية.

التعريف والمستفيدون

استندت الوكالة في تعريفها للاجئ فلسطين إلى تعريف كان قد سبقها إليه اتحاد جمعيات الصليب الأحمر الذي اعتبر اللاجئ المستحق لإغاثة الأمم المتحدة. فاللاجئ هو «الشخص الذي أقام في فلسطين إقامة دائمة، وكان له فيها شغل رئيسي حُرِم منه، نتيجة الصراع فيها، وليس له موارد كافية لضرورات الحياة الأساسية».

وانطلاقاً من هذا التعريف، صدرت عن الوكالة تعريفات عدَّة هدفت جميعها إمَّا إلى تخفيض عدد اللاجئين المسجَّلين، وإمَّا إلى حصر التسجيل باللاجئين المحتاجين إلى المساعدة دون غيرهم. وتبعاً لذلك، فقد صدر عن الوكالة التعريفات التالية:

١. اللاجئ الفلسطيني هو شخص معوز، فَقَدَ بيته وأسباب معيشته نتيجة الحرب في فلسطين (١٩٥٠)؛ أو ما عرف بـ «(اللاجئين اقتصاديّاً)»، أي الاشخاص الذين يقيمون في الأراضي الفلسطينية التي بقيت بيد العرب، في حين تقع أراضيهم وأعمالهم في الأراضي التي احتلتها إسرائيل.

٢. اللاجئ الفلسطيني هو شخص كان مقيمًا في فلسطين بصورة معتادة، فَقَدَ بيته وأسباب معيشته نتيجة الأعمال العدائية، وهو معوز (١٩٥١).

٣. اللاجئ الفلسطيني هو شخص كانت إقامته المعتادة في فلسطين لمدة لا تقل عن عامين قبل نشوب الصراع سنة ١٩٤٨، وفَقَدَ نتيجة هذا الصراع بيته وأسباب معيشته معاً (١٩٥٢).

٤. يعني مصطلح اللاجئ الفلسطيني أيَّ شخص كانت فلسطين مكان إقامته المعتادة خلال الفترة الممتدة من ١٩٤٦/٦/١ إلى ١٩٤٨/٥/١٥ (١٩٩٣).

تمحورت التعريفات كلها حول تحديد صفة اللاجئ بمن كانت فلسطين محل إقامته على الأقل قبل عامين من عام ١٩٤٨، وفقد بنتيجة تلك الحرب بيته وأسباب معيشته. لكنَّ التشديد على صفة فقدان أسباب المعيشة ورد فقط في التعريفات الثلاثة الأولى، بينما لم يُشَرْ إليه في التعريف الرابع الأخير.

رابعاً: وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين – الأونروا

تأسيس الوكالة

لم يأت تأسيس وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (أونروا) من فراغ، إذ سبقتها عدة تجارب في التعاطي مع مشكلة اللاجئين الفلسطينيين، كان أبرزها قيام اتحاد جمعيات الصليب الأحمر بمهمة إغاثة هؤلاء اللاجئين الذين تدفَّقوا عام ١٩٤٨ من فلسطين نحو الدول العربية المحيطة، ومن بينها لبنان. من ناحية أخرى، يجب ربط ذلك كلَّه بالمناخ الدولي الذي كان سائداً في نهاية عقد الأربعينيَّات من القرن الماضي، حيث كان يُعتقد أنَّ أزمة اللجوء مؤقَّتة ومرحليَّة، وترتبط بحالة الحرب العربية – الإسرائيلية، ليُصار بعدها إلى صياغة حلول تعيد اللاجئين إلى ديارهم ومنازلهم، باعتبار أنَّ الحرب قد وضعت أوزارها.

ضمن هذا المناخ، صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم ٣٠٢ في الدورة الرابعة، المنعقدة بتاريخ ١٩٤٨/١١/٨، والقاضي بتأسيس «وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى» (الأونروا UNRWA)، التي أوصت بقيامها بعثة المسح الاقتصادي الموفدة من الأمم المتحدة ، حيث دعت إلى قيام منظمة دولية تتعاون في سبيل تحقيق أهدافها مع الحكومات المحلية المعنيَّة، للقيام بأعمال الإغاثة المباشرة وبرامج التشغيل. **وحدَّدت الجمعية في القرار المدة اللازمة لإنجاز الوكالة عملها بعام واحد، تقوم خلاله بمهام الإغاثة والتشغيل.**

كانت خلفية هذا التوجُّه الضمنيَّة الاعتقاد بأنَّ الأزمة مؤقَّتة – كما سبقت الإشارة إلى ذلك – وبالتالي، بدت المدة المقترحة بعد توقُّف الحرب كافية أصلاً كي يُعاد اللاجئون إلى بيوتهم الأصلية في فلسطين؛ ولكنْ سرعان ما تكشَّفت سذاجة هذا التصور. واعتباراً من عام ١٩٥٠، بات واضحاً أنَّ إسرائيل ليست في وارد القبول بعودة اللاجئين بأيِّ شكلٍ من الأشكال، ولا قبلت الحكومات العربية من جانبها بدمج اللاجئين الفلسطينيين في اقتصاداتها ومجتمعاتها، معتبرة حدوث ذلك تسليماً بالأمر الواقع الناجم عن تهجير الفلسطينيين في حرب عام ١٩٤٨. وعليه، فقد بدأت عمليات تمديد تفويض الوكالة تتتابع بوتائر متلاحقة، حتى باتت بمثابة تقليد يسري عند طرح الموضوع كل ثلاث سنوات، ولا تزال الوكالة مستمرة في تقديم مساعداتها للاجئين الفلسطينيين حتى اللحظة الراهنة.

يمكن إذن، وصف التمديد المتلاحق بأنه اعتراف دولي بعدم حلِّ قضية عودة اللاجئين إلى بيوتهم، بموجب قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤؛ ونتيجة من نتائج رفض إسرائيل الالتزام بقرار الأمم المتحدة ذي الصلة وبما لحقه من قرارات تصب في الاتجاه نفسه.

بالطبع، لم يبقَ عمل الوكالة كما كان عليه لحظة التأسيس، إذ تطور من أعمال الإغاثة المباشرة وتقديم المساعدات العاجلة التي تحفظ الحياة، إلى العمل على تلبية الحاجات الأساسية للاجئين، المتمثلة بالمأكل والتعليم والصحة والخدمات الأساسية.

التعريف والمستفيدون

استندت الوكالة في تعريفها للاجئ فلسطين إلى تعريف كان قد سبقها إليه اتحاد جمعيات الصليب الأحمر الذي اعتبر اللاجئ المستحق لإغاثة الأمم المتحدة. فاللاجئ هو «الشخص الذي أقام في فلسطين إقامة دائمة، وكان له فيها شغل رئيسي حُرِم منه، نتيجة الصراع فيها، وليس له موارد كافية لضرورات الحياة الأساسية».

وانطلاقاً من هذا التعريف، صدرت عن الوكالة تعريفات عدَّة هدفت جميعها إمَّا إلى تخفيض عدد اللاجئين المسجَّلين، وإمَّا إلى حصر التسجيل باللاجئين المحتاجين إلى المساعدة دون غيرهم. وتبعاً لذلك، فقد صدر عن الوكالة التعريفات التالية:

١. اللاجئ الفلسطيني هو شخص معوز، فَقَدَ بيته وأسباب معيشته نتيجة الحرب في فلسطين (١٩٥٠)؛ أو ما عرف بـ «(اللاجئين اقتصادياً)»، أي الاشخاص الذين يقيمون في الأراضي الفلسطينية التي بقيت بيد العرب، في حين تقع أراضيهم وأعمالهم في الأراضي التي احتلتها إسرائيل.

٢. اللاجئ الفلسطيني هو شخص كان مقيمًا في فلسطين بصورة معتادة، فَقَدَ بيته وأسباب معيشته نتيجة الأعمال العدائية، وهو معوز (١٩٥١).

٣. اللاجئ الفلسطيني هو شخص كانت إقامته المعتادة في فلسطين لمدة لا تقل عن عامين قبل نشوب الصراع سنة ١٩٤٨، وفَقَدَ نتيجة هذا الصراع بيته وأسباب معيشته معاً (١٩٥٢).

٤. يعني مصطلح اللاجئ الفلسطيني أيَّ شخص كانت فلسطين مكان إقامته المعتادة خلال الفترة الممتدة من ١٩٤٦/٦/١ إلى ١٩٤٨/٥/١٥ (١٩٩٣).

تمحورت التعريفات كلها حول تحديد صفة اللاجئ بمن كانت فلسطين محل إقامته على الأقل قبل عامين من عام ١٩٤٨، وفقد بنتيجة تلك الحرب بيته وأسباب معيشته. لكنَّ التشديد على صفة فقدان أسباب المعيشة ورد فقط في التعريفات الثلاثة الأولى، بينما لم يُشَرْ إليه في التعريف الرابع الأخير.

هذا التوسع في التعريف، يجب أن يُقرأ أيضاً في ضوء صدور اتفاقية الأمم المتحدة بشأن اللاجئين وترسُّخها (١٩٥١)[٢٧]، تلك التي اعتبرت في حينه أنَّ اللاجئ – على الإطلاق – هو كل شخص خائف من العودة إلى موطنه الأصلي، وله ما يبرر هذا الخوف من نشوب الأعمال الحربية والتعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو انتمائه إلى فئة اجتماعية أو آرائه ومعتقداته. وقد حدَّدت الاتفاقية المذكورة إطار التعامل معه في مجالات الإغاثة والتملك والأحوال الشخصية والعمل الحر وممارسة المهن الحرة وتشريعات العمل والضمان والسكن والانتقال وغيرها.

إدارة الأونروا

يدير أعمال الأونروا **مفوَّض عام** يعيّنه الأمين العام للأمم المتحدة، بعد التشاور مع الحكومات الممثلة باللجنة الاستشارية، التي تضم في عضويتها الدول المانحة، وعددها الإجمالي ٥٣ دولة، وكذلك الدول المضيفة وعددها خمس، والمنظمات الأممية والدولية غير الحكومية الداعمة وعددها ١٩ منظمة.

يتمتَّع المفوض العام بصلاحيات واسعة تنبع من تعيينه من جانب الأمين العام للأمم المتحدة، وتعاونه **لجنة استشارية** نص عليها القرار رقم ٣٠٢ الصادر في ٨ كانون الأول (ديسمبر) من العام ١٩٤٨، بهدف تقديم النصح ومساعدة المفوض العام للأونروا في تنفيذ مهام ولايته على الوكالة. وتضم اللجنة اليوم ٢٥ عضوًا، إضافة إلى ٣ أعضاء يحملون صفة أعضاء مراقبين. وتشمل العضوية في اللجنة الدول المانحة والمضيفة مع مدراء وكبار موظفي الوكالة، **ويشارك لبنان في اللجنة الاستشارية منذ العام ٢٠٠٩ من خلال حضور رئيس لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني اجتماعاتها، كرئيس للوفد اللبناني الذي يضم ممثلين عن وزارة الخارجية اللبنانية في الأردن، حيث تنعقد اجتماعات اللجنة.**

المسألة المالية ودلالاتها

يعتمد تمويل الأونروا على ما تقدِّمه لها الدول المانحة طوعيّاً من مبالغ مالية، لكنَّ موازنتها لا تعتبر جزءاً من الموازنة العامة للأمم المتحدة كما هو عليه باقي المنظمات الدولية (اليونيسيف، الإسكوا،

---

٢٧ لم يوقع لبنان على اتفاقية ١٩٥١ لنوعين من الأسباب، أولهما اختلاف المقاربة، حيث تسعى المفوضية إلى ضمان قدرة كل شخص على ممارسة حقه في التماس اللجوء والعثور على ملاذ آمن في دولة أخرى، مع إمكانية اختيار العودة الطوعية إلى الوطن أو الاندماج محليًّا أو إعادة التوطُّن في بلد ثالث. هذا لا ينطبق على قضية اللجوء الفلسطيني، باعتبار أنَّ قضيتهم ترتكز على قضية العودة إلى الوطن. فالاتفاقية لا تحفظ حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره؛ كما أنَّ اللاجئ بحسب تعريف المعاهدة، قادر على العودة إلى دياره، إلَّا أنه يمتنع عن ذلك بسبب خوفه من التعرض للاضطهاد. وثانيهما، يعود إلى أنَّ الاتفاقية تضع على عاتق الدول المضيفة مسؤوليات تجاه اللاجئين في أراضيها، الأمر الذي وجدت فيه الحكومة اللبنانية اعباء لا تستطيع القيام بها، إضافة إلى ما تعتبر أنه يسهِّل عملية توطين اللاجئين في البلاد.

الأونيسكو، منظمة الصحة العالمية، الفاو، إلخ...). وتوزَّع الموازنة المجمَّعة من مساهمات الدول والمنظمات على أبواب الإنفاق السنوي المقررة، كالتعليم والصحة والمساعدات الاجتماعية والقروض الصغيرة، وكذلك بعض المشاريع التي تستهدف تحسين البنية التحتية والخدمات في المخيمات. وهذه الأخيرة لا تدخل في باب الموازنات السنوية للوكالة. هناك أيضاً ما يُعرف بالنداءات الطارئة التي توجهها الأونروا أو الأمين العام للدول المانحة من أجل تمويل أوضاع مُلحَّة في أعقاب تطورات طارئة (كإعادة إعمار مخيم نهر البارد والحروب على غزة وأوضاع اللاجئين الفلسطينيين في سورية وتهجيرهم إلى الدول المحيطة).

تتصدَّر الولايات المتحدة لائحة المانحين، يليها الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة واليابان وبعض الدول الأخرى. أما الحصة العربية المتفق عليها بين جامعة الدول العربية والأونروا البالغة نسبتها ٧,٨٪ من إجمالي الموازنة فلم تحظَ بالتغطية أبداً، ولم يتجاوز حدُّ المساهمة العربية الأقصى عادةً نسبة ٢,٨٪ في أحسن الأحوال. ولكن، بعد بروز الأزمة المالية في الوكالة خلال العام الماضي، قامت الدول العربية بدفع الحصة المقررة وهي ٧,٨ ٪ من إجمالي موازنة الوكالة. في المقابل، نجد أنَّ الدول العربية، ولاسيَّما المملكة العربية السعودية تتصدَّر لائحة الممولين لموازنة المشاريع، خاصة تلك المرتبطة بتوفير احتياجات السلطة الفلسطينية والاحتياجات الطارئة، كإعمار قطاع غزة مثلاً. وعليه، تركز الوكالة على ضرورة الاستمرار في إسهام الدول العربية بالنسبة المحددة في الموازنة العامة، تعبيراً عن التطور الإيجابي في علاقة الدول العربية بالوكالة، إذ لم يكن يتجاوز في السابق سقف نسبة ٣٪. أما سبب تحفُّظ الدول العربية على الإسهام في الموازنة العامة للوكالة، فهو الحذر من أن يؤدِّي ذلك إلى تنصُّل المجتمع الدولي من مسؤولياته، وبالتالي الإصرار على المسؤولية الدولية في تصحيح الآثار المترتِّبة على قيام دولة إسرائيل واستمرار الاحتلال مع ما ترتب على ذلك من نتائج معروفة.

العجز المالي

منذ مطلع الألفية الثالثة، يُلاحظ بروز عجز مالي متكرِّر في مالية الأونروا، جرَّاء تزايد المتطلَّبات المالية بفعل الحروب والأزمات المندلعة، وتزايد عدد اللاجئين الفلسطينيين. وقد درجت الدول المانحة على التجاوب مع نداءات الأونروا وتغطية هذا العجز عبر دفعات إضافية. وعلى رأس الدول التي تقدِّم هذه المبالغ الإضافية الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وغيرهما، وذلك لضمان استمرار عمل الوكالة واستقرار الحياة في المخيمات. ويعترف المفوض العام الجديد للوكالة «بيير كرهينبول» بوجود خلل هيكلي في كيفية تمويل الوكالة وضمان استمرارها.

ولهذه المشكلة تداعيات فورية على الخدمات والمشاريع المقررة للاجئين الفلسطينيين؛ إذ تضطر الأونروا لمواجهة هذا العجز، إلى تقليص خدماتها أو خفض نوعيتها أو اجتزاء تنفيذ بعضها أو

تأخيرها. وقد عانى لبنان من هذا الوضع، فبرز ذلك مثلاً في التأخُّر بتنفيذ إعادة إعمار مخيم نهر البارد (المشاريع)، وكذلك في تأخير مشاريع تحسين أوضاع المخيمات أو اجتزائها. والأمر ينطبق كذلك على تقليص تغطية الخدمات التقليدية في التعليم والصحة مع تراجع نوعيتها. وإذا كانت معالجة الأزمات الآنية تُجرى من خلال الاتصالات الديبلوماسية والضغوط السياسية والشعبية، بما في ذلك الاحتجاجات داخل المخيمات نفسها، إلّا أنَّ ذلك ينجح أحسن الأحوال في التوصُّل إلى حلٍ المشكلة بصورة مؤقَّتة؛ وتبقى المشكلة الهيكلية دونما حل، وهي ناجمة عن كون الوكالة أُنشئت لتقوم بعمل مؤقَّت قدَّرته الأمم المتحدة بسنة واحدة، أي عام ١٩٤٨؛ وهي وضعت آليات التمويل ومصادره على هذا الأساس، فإذا بنا أمام مؤسسة تستمر سبعة عقود، دون أن تُعالَج هذه المشكلة الهيكليَّة معالجة جذرية. ولا يخفى أنَّ السبب الكامن وراء ذلك يتعلق بالسياسة الدولية تجاه دولة إسرائيل، التي رفضت، ولا تزال ترفض، الالتزام بالقرارات الدولية المتعلِّقة بالاحتلال وتداعياته.

الأونروا في المنطقة

دخل قرار الأمم المتحدة بتشكيل وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الادنى (الأونروا) حيز التنفيذ في الأول من أيار (مايو) ١٩٥٠، بحيث شمل عملها كل الدول المحيطة التي تستقبل اللاجئين الفلسطينيين وهي: سورية والأردن ولبنان، وكذلك الضفة الغربية وقطاع غزة. أمَّا على الصعيد اللبناني، فقد تخلَّت كلٌّ من الدولة اللبنانية والصليب الأحمر الدولي، اعتبارًا من ذاك التاريخ، عن مسؤوليتيهما عن أعمال الإغاثة وتقديم المساعدات الملِحَّة للاجئين الفلسطينيين إلى لبنان. وتباعاً، تولَّت الوكالة مسؤولية القيام بالجانب الاجتماعي في حياة اللاجئين، بما تعنيه تلك الكلمة من تقديم المساعدات الغذائية والإيواء مع بعض الخدمات الإضافية.

لكنَّ ذلك لا يعني تجاهل واجبات الدول المضيفة، وهي تبدأ - بموجب الاتفاقية الدولية للاجئين - من الحماية البدنية وعدم الطرد وعمليات الإغاثة المباشرة والعاجلة إلى الإيواء والعناية بالأحوال الصحية، بما في ذلك تأمين أماكن إقامة المخيمات ومنح اللاجئين حق الإقامة وغيرها. وبعد تشكيل الأونروا، تخلَّت الدولة اللبنانية تقريباً عن الكثير من المهام المذكورة، باستثناء تأمين أماكن لإقامة المخيمات وإحصاء اللاجئين وتأمين قيودهم في سجلات خاصة وإصدار وثائق السفر وبطاقات التعريف الخاصة بفاقدي الأوراق الثبوتية وغيرها. لكنَّ الأهم من ذلك كله هو **أنَّ ذلك اعتُمِد من دون أن يترافق مع توقيع اتفاقية إطاريَّة عامة بين الدولة اللبنانية وبين الوكالة الدولية العاملة على الأرض اللبنانية**، بموجب التفويض الصادر عن الأمم المتحدة؛ إذ تعمل الوكالة راهناً بموجب التقليد والعرف، دون إطار قانوني نظامي ومكتوب.

الأونروا واللاجئون في لبنان

تكاد تماثل مهام الأونروا بالنسبة إلى اللاجئين مهام الدولة، دون أن تشمل الصلاحيات المرتبطة بالمسائل السيادية. إذ يقضي واجبها بتوفير الخدمات الاجتماعية والتربوية والصحية الملِحَّة للاجئين. وهو ما عبَّر عنه التفويض الأممي، أي مساعدة اللاجئين الفلسطينيين العاجلة من خلال أشكال الإغاثة المطلوبة لتأمين حياتهم؛ ثمَّ لم يلبث الوضع أن تطوَّر إلى العمل على تأمين تحقيق كامل طاقاتهم في التنمية البشرية. وتبعاً لذلك، فقد تطوَّر التكليف من القيام بمهام المساعدة الإنقاذية ليشمل توفير المقومات التنموية الأساسية، كالتعليم والصحة والخدمات الاجتماعية، وكذلك توفير بعض القروض الصغيرة ضمن نطاق المخيمات وحماية اللاجئين. وعليه، فإن الوكالة لا تتحمَّل مسؤولية إدارة المخيمات (إلَّا في حدود تقديم الخدمات محل الاتفاق مع الدولة المضيفة) أو تطبيق القانون فيها، أو فرض الأمن داخلها أو في التجمعات. كما أنه ليس من صلاحيتها إصدار تشريعات في المجالات الاجتماعية والصحية والتعليمية، كإعداد البرامج والمناهج المدرسية التي تعتمدها في مدارسها، ذلك أنها من صلاحيات الوزارات في الدول المضيفة.

الأونروا والدولة اللبنانية

بالرغم من مضيِّ أكثر من ٦٥ عامًا على عمل وكالة الأونروا في لبنان، إلَّا أنه لم يُتَوَصَّل، حتى تاريخه، إلى اتفاقية مقر بينهما، تتحدَّد بموجبها وضعية موظَّفي الوكالة القانونية والحصانات الممنوحة لهم ولمقر الوكالة في بيروت. أكثر من ذلك، يؤكِّد تكليف الأونروا الأصلي على أهمية التنسيق مع الدول المضيفة في العديد من المسائل، ولاسيَّما الاجتماعية والصحية والتعليمية والخدماتية، وهو غير متوافر بالنظر إلى عدم قيام تنسيق ممنهج ومؤطَّر في مذكرات تفاهم أو اتفاقيات عامَّة بين الطرفين .

وقد أدَّى غياب اتفاقية إطار واتفاقية مقر، وعدم وجود التنسيق الممنهج والمخطط له، إلى عدم تبلور سياسات وقواعد مستقرة لحل المشكلات التي تعيق أداء الأونروا والدولة اللبنانية لدورهما على النحو الأمثل. فقد حصلت تفاهمات – بحكم الأمر الواقع – بين الدولة اللبنانية والأونروا تتعلق بالأراضي التي تقوم عليها المخيمات، وبعض المسائل الأخرى. على أنَّه لا يزال هناك إشكالات قانونية كثيرة عالقة بشأنها وبشأن المسؤولية عن كلفة الخدمات وغيرها من المسائل (كأكلاف خدمات البنى التحتية من ماء وكهرباء وهاتف وضرائب بلدية وغيرها)، وهناك عشرات المراسلات المتعلقة بمجمل المسائل العالقة بين وزارة الخارجية وبين وكالة الأونروا دون أن تجد طريقها إلى الحل عبر القنوات القائمة، جرَّاء التعقيدات القائمة بين الوكالة وبين أطراف الدولة اللبنانية.

توصية بالمعالجة

دفعت استحالة استمرار هذا الخلل من دون معالجة بلجنة الحوار اللبناني - الفلسطيني وبمجموعة العمل المكوَّنة من ممثِّلي الكتل النيابية المشاركة في مجلس النواب والحكومة إلى عقد سلسلة اجتماعات لمناقشة كيفية تنظيم العلاقة مع الوكالة الدولية، مع ما يتطلَّبه الأمر من إعادة دراسة نوعية الاتفاقات المعقودة بينها وبين الدولة اللبنانية، أو تنظيم مجمل العلاقة بين كلتا الدولة والوكالة على نحو شامل. ولا شك أنَّ موضوعًا من هذا النوع وعلى هذا المستوى من التداخل - وهو يبدأ من القرارات الدولية والعربية وسيادة الدولة وصلاحية الإدارات اللبنانية المعنية، ويُعطَف على التفويض الأساسي الذي تعمل الوكالة بموجبه - يتطلَّب ورشة عمل كبرى تنطلق من ضرورة صياغة توافقات، تنطلق من الشراكة على مستوى التخطيط، لتصل إلى الرقابة على تنفيذ المشاريع الخاصة بالبنى التحتية، باعتبارها جزءًا من البنية اللبنانية إجمالاً.

إنَّ مثل هذا التوجُّه، لا بد يأخذ بعين الاعتبار كيفية التعامل مع المرجعية الفلسطينية الرسمية واللجان الشعبية القائمة في المخيمات، ومع منظمات المجتمع المدني فيها، حيث يضطلع الجميع بدور مكمِّل لدور الأونروا، من حيث تخفيف حدَّة الأزمة التي يعانيها اللاجىء، سواءٌ أكان مقيمًا في المخيم أم في التجمعات الأخرى. وانطلاقًا من جملة هذه الأوضاع، بما تقتضيه المصلحة الوطنية اللبنانية العليا، وممَّا تُعبِّر عنه القوانين مرعية الإجراء، فقد صيغت توصية من جانب مجموعة العمل اللبنانية بشأن قضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، وقُدِّمت إلى الرئيس تمام سلام في ٢٠١٥/٦/٢٤، مُضمَّنةً دعوة إلى تشكيل إطار مرجعي قانوني مشترك تفيد منه الدولة اللبنانية والوكالة واللاجئين معاً، على أن تتولَّى وزارة الخارجية المفاوضات بهذا الشأن. وقد نصَّت التوصية على ما يلي: «ضرورة عقد الدولة اللبنانية اتفاقية مقر مع وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، وذلك لتنسيق العمل مع هذه الوكالة الدولية وتنظيم مجالات التعاون وتبيان حدود صلاحيتها، تأكيداً لسيادة الدولة، مع تقدير الصفة الدبلوماسية التي تتمتَّع بها». وقد وافقت على هذه التوصية كل التيارات السياسية الكبرى في لبنان، الممثلة في البرلمان وفي الحكومة اللبنانية.

لا شك أنَّ من شأن التوصُّل إلى إقرار هذه التوصية وقوننتها لدى الجهات الدولية واللبنانية المعنية أن يشكل مدخلاً إلى حلِّ الكثير من المشكلات التي تواجه الوكالة والسلطات اللبنانية واللاجئين معاً. فاستمرار الأوضاع الراهنة على ما هي عليه سيفضي حكماً إلى تفاقم المشكلات وتراكمها، وصولاً إلى حدِّ استحالة تقديم حلول لها. ولا شك أنَّ الوكالة ستكون معها، حينئذٍ، عاجزة عن الدخول في مسار تحسين أوضاع اللاجئين، كما أنَّ الدولة اللبنانية - التي تتمتَّع وحدها بالسلطة وبالحقِّ في فرض قوانينها وأنظمتها على المخيمات، كما على سواها من الأراضي اللبنانية - ستتضرَّر وستضطر إلى الخضوع للأمر الواقع، كما هو عليه الوضع الآن.

الفصل الثاني

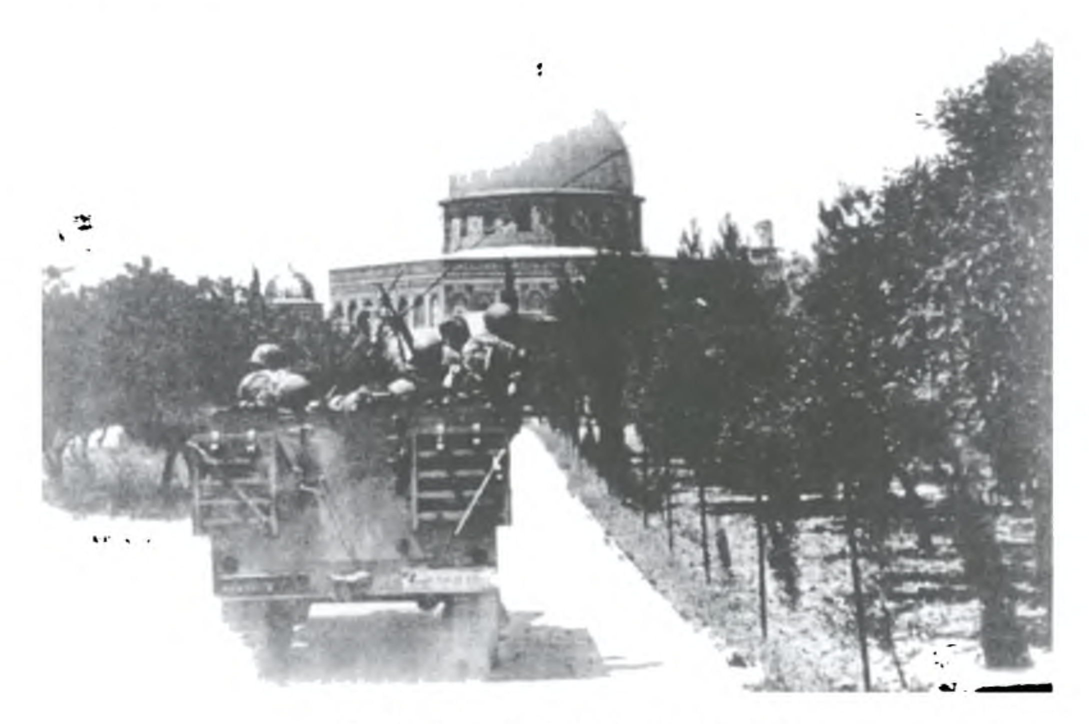
العلاقات مع اللاجئين في عقود اللجوء الأولى

مقدِّمة

يتناول هذا الفصل جلاء ما هي عليه الصورة الإجمالية للعلاقات بين المجتمع والدولة من جهة، وبين اللاجئين الفلسطينيين في لبنان من جهة أخرى، خلال سنوات اللجوء الأولى. كما يحاول تحديد الإطار النظري — إن صح التعبير - الذي يندرج فيه عرض هذه العلاقات وتحليلها. ويتمثل الحافز المباشر الذي يدفع إلى ذلك، تغليب التوصيف السياسي على التوصيف الموضوعي في تقديم صورة العلاقات بين كلٍّ من الدولة والمجتمع اللبنانيَّيْن واللاجئين الفلسطينيين وتنظيماتهم منذ أواخر الستينيّات، ولاسيَّما خلال الحرب اللبنانية وما بعدها.

ففي **طرفٍ أول**، حدث الانتقال من موقف التعاطف مع الفلسطينيين وتأييد حقوقهم المشروعة في النضال من أجل استعادتها، إلى التحالف العضوي السياسي والتداخل التنظيمي والعملاني خلال فترة الحرب اللبنانية، انطلاقاً من تلاقي المصالح في إطار حركات التحرُّر الوطني (العربية)، التي لم تكن تقيم حدوداً قاطعة بين حركة تحرُّر عربية وبين حركات سياسية لبنانية تتقاطع معها في النظرة إلى السياسة الخارجية، وإلى السياسة الداخلية اللبنانية في بعض الأحيان. وقد طُوِّر خطاب سياسي وإعلامي مقترن بتصوُّرات شعبية تروّج لهذه الفكرة، وتسوّغ التحالفات العضوية والتداخلات العمليَّة بين بعض الحركات السياسية اللبنانية وبين المقاومة الفلسطينية، واستطراداً بين بعض اللبنانيين والفلسطينيين، بمن فيهم اللاجئون في لبنان.

وفي **طرفٍ ثانٍ**، ومع الانتقال من مناخات السلم النسبي في المنطقة العربية، والاستقرار السياسي والاجتماعي النسبي في لبنان قبل عام ١٩٧٥، إلى مناخات المواجهات العربية - الإسرائيلية (عام ١٩٥٦ بشكل محدود، ثم في عام ١٩٦٧ وما تلاها، بما في ذلك تطورات لبنان الداخلية بدءاً من عام ١٩٦٩، ثم عام ١٩٧٣، ومن بعدها اندلاع الحرب اللبنانية في عام ١٩٧٥ وما تلاها)، حصل تطور في اتجاه مغاير لدى قوى سياسية وشعبية أخرى، نحو موقف سلبي من القضية الفلسطينية ومن اللاجئين في لبنان.



حرب ١٩٧٦ دخول الجيش الإسرائيلي إلى القدس

مما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق، هو أنَّ ما يُعتبَرُ مناخاً شعبيّاً متحسِّساً من الانفلات الفلسطيني المسلَّح كان نسبياً في لبنان. أمَّا التمايزات في الموقف بين اتجاهات مختلفة داخل الرأي العام هذا، فقد كان مصدرها التمايز بين مواقف القوى السياسية ذات التمثيل الوازن في أوساط شعبية في المناطق المختلفة، أو التي لها لون طائفي محدَّد. فحيث كان يغلب لدى القوة السياسية الوازنة موقف سياسي مخالف للتوجُّهات السائدة داخل القيادة الفلسطينية وتحالفاتها اللبنانية، كان ذلك يغذي الموقف الشعبي المتحسِّس من اللاجئين ويحمِّلهم مسؤوليّات عن التسبُّب بالحرب أو استمرارها أكثر مما يحملون فعليّاً. وحيث كان التمثيل السياسي الوازن مؤيّداً لتوجُّهات قيادة منظمة التحرير، كان ذلك يحدُّ من توسُّع هذا المزاج السلبي، ويدفع ثمن هذا الموقف في الوقت نفسه، إذ إنَّ الموقف السلبي من الانفلاش الفلسطيني انسحب أيضاً في انحسار التأييد لحلفائه اللبنانيين.

مرحلة جديدة

يصحُّ التوصيف الوارد أعلاه (مرحلة جديدة) على الفترة الممتدة بين ١٩٦٧/١٩٦٩ و١٩٨٢/١٩٨٧، وهو مصدر هذه النظرة الأحادية التي يغلب عليها الطابع السلبي إلى اللجوء الفلسطيني في لبنان، إلّا أنّه لم يعد معبّراً عن الوضع المستجدِّ بعد عام ١٩٨٧ وخلال التسعينيّات (أي بعد الطائف)، وأيضًا بعد عام ٢٠٠٥. لقد جرى تحليل مختلف مراحل الوجود الفلسطيني في لبنان في أماكن أخرى من هذا التقرير، ولا داعي للتكرار هنا، إذ تتناول هذه الفقرات التصوُّرات النمطية والأحادية تحديداً.

إنَّ الأساس المولِّد لهذه التصورات قد زال تماماً (خروج منظمة التحرير والمقاتلين بعد عام ١٩٨٢، الإمساك السوري شبه الكامل بالملف الفلسطيني في لبنان، التغيُّرات الكبيرة في الأولويات والسياسات الفلسطينية بعد مدريد وأوسلو، والتغيرات اللبنانية ولاسيَّما محطة الطائف وعام ٢٠٠٥، وواقع استمرار المواجهات بين لبنان وإسرائيل بعد الخروج الفلسطيني من لبنان)؛ لا بل إنَّ حروباً كبيرة نشبت بين لبنان واسرائيل (١٩٩٣ و١٩٩٦ و٢٠٠٦) بعد خروجهم. وبناءً عليه، يمكن الزعم بأنَّ هذه التصوُّرات التي يغلب عليها تنميط الوجود الفلسطيني ودوره وآثاره سلبيّاً تنتمي إلى حقبة انتهت، ولم تعد تتلاءم مع الواقع المستجد، وبات الأمر يتطلّب مراجعة شاملة لمواقف مختلف الأطراف. ولقد تحقَّق ذلك جزئيّاً في الطائف، واندفع بوضوح أكبر في النصف الثاني من الثمانينيَّات لدى بعض الأطراف (مع ضعف الدورين السياسي والعسكري الفلسطيني وخروجهما من معادلة مواجهة إسرائيل من لبنان، ومن المعادلة السياسية اللبنانية أيضاً بعد الطائف)، في حين لم يواكب مراجعة سياسية عميقة لدى أطراف أخرى، ولا مع مراجعة للثقافة السياسية والشعبية السائدة في بعض الأوساط، التي لا تزال تجدِّد مبررات استمرارها في مخاوف وهواجس تتَّصل بالتوطين والأمن والقلق الأقلوي ذي البُعد الطائفي.

في هذا السياق من التحليل وطرح الإشكاليات، تركّز الفقرات التالية على إظهار عناصر العلاقة الإيجابية التي كانت موجودة خلال العقدين اللذين تليا نكبة عام ١٩٤٨ (عشرون سنة بين ١٩٤٨ و١٩٦٧/١٩٦٩)، إنصافاً للحقيقة، وإسهامًا في صياغة مقاربة موضوعية تساعد على تنقية الذاكرة، وتصحيح التشوُّهات في التصوُّرات السائدة، والتقدم على طريق بلورة سياسات أكثر إفادة للبنان وللاجئين الفلسطينيين ولقضية فلسطين.

علاقات وروابط قديمة



أم ترتدي الأزياء الشعبية الفلسطينية وتحمل رضيعها

لم يكن وجود علاقات وروابط عائلية واجتماعية واقتصادية بين المناطق والولايات المتجاورة أمراً غير مألوف، ولاسيَّما عندما كانت المنطقة واقعة تحت السيطرة العثمانية، ثم خلال فترة الانتداب، قبل تشكُّل الدول الوطنية بحدودها المعروفة. ينطبق ذلك على وضعية كلٍّ من لبنان وسورية وفلسطين، حيث نجد جماعات عشائرية أو عائلية أو مهنية أو طائفية، ذات جذور مشتركة موزَّعة على البلدان الثلاثة، بما في ذلك احتمال وجود أفراد من العائلة الواحدة يعملون أو يعيشون في أحد هذه البلدان حملوا بعد الاستقلال جنسيات مختلفة، بالرغم من رابطة القرابة المباشرة بينهم.

هكذا كانت الحال بين لبنان وفلسطين، ولاسيَّما بين سكان شمال فلسطين وبين سكان الجنوب اللبناني، وهو ما يفسر اللجوء إلى لبنان في الأيام الأولى من حرب عام ١٩٤٨، الذي لا تنحصر أسبابه بالقرب الجغرافي فحسب، بل تنضاف إليه أسباب أخرى أيضاً. فالتزاوج والمصاهرة بين سكان الجليل وشمال فلسطين عموماً وبين اللبنانيين، كان ظاهرة واضحة نجد خلفيَّاتها في التواصل

والتبادل التجاري بين كلٍّ من عكّا وصيدا في جنوب لبنان (يوم كانتا ولاية واحدة أيام الدولة العثمانية). كما أن العديد من الفلسطينيين كان يأتي إلى لبنان للاصطياف، هذا عدا عن وجود الأسواق التجارية الحدودية التي كانت تجمع بين مواطني لبنان وفلسطين وسورية.

يمكن القول إن الحدود بين فلسطين ولبنان (وسورية) تحت الانتدابين البريطاني والفرنسي لم تكن مغلقة أمام حركة المواطنين من البلدين، كما تشهد على ذلك النسبة العالية من اللبنانيين الذين كانوا يعيشون في فلسطين. فقد كانت الجالية اللبنانية من أكبر الجاليات في فلسطين، قياساً بغيرها من الجاليات العربية، وقد كانت بساتين البرتقال وميناء حيفا وشركة النفط فيه وغيرها من الأماكن التي تشكِّل نقاط جذب للعمالة اللبنانية. كما أنَّ التسامح الديني في أواسط الفلسطينيين شكَّل عامل اطمئنان لدى الكثير من اللبنانيين الذين لجأوا إلى فلسطين بسبب اضطرابات طائفية في مراحل سبقت نكبة عام ١٩٤٨. وانعكاساً لهذه العلاقة المميَّزة بين لبنان وفلسطين، فقد كان في فلسطين ثلاث قنصليات لبنانية في كل من القدس وحيفا ويافا، إضافة إلى وجود قنصل عام لتسيير أمور الجالية اللبنانية في فلسطين تحت الانتداب.

الشراكة في المعاناة

عندما وقعت النكبة عام ١٩٤٨، كان من الطبيعي أن يلجأ قسم من الفلسطينيين إلى لبنان، الأقرب جغرافيّاً، الذي تربطهم به علاقات تاريخية قوية. ووقائع تلك الأيام الصعبة تكشف طبيعة العلاقة والروابط بين اللبنانيين وبين الفلسطينيين في حينه.

لجأ إلى لبنان أكثر من مئة ألف لاجئ من فلسطين، وتسجَّل لدى الأونروا في السنة الأولى لعملها ١٢٧ ألفاً. وكان بين هؤلاء الآلاف من اللبنانيين الذين عملوا أو عاشوا في فلسطين، فعمدوا إلى التسجُّل لدى الأونروا، من أجل الحصول على تعويضات تحقُّ لهم بسبب ما لحق بهم. من هؤلاء، أيضاً، سكان القرى اللبنانية التي احتلتها إسرائيل عام ١٩٤٨ (وبينها القرى السبع). في المقابل، لم يتسجَّل لدى الوكالة عدد من الفلسطينيين بسبب اقتدارهم المادي وعدم حاجته إلى إغاثة، أو بسبب اعتقاد سائد بينهم في حينه بأنهم سيعودون إلى قراهم خلال أيام أو أسابيع في أقصى حد.

لجأ المواطنون الفلسطينيون الذين طُردوا أو هربوا من المدن والقرى في منطقة الجليل التي احتلتها المجموعات الصهيونية في الموجات الأولى إلى القرى الفلسطينية في الشمال، التي لم تقع تحت الاحتلال قرب الحدود اللبنانية. ثم انتقلوا إلى خط القرى اللبنانية الملاصقة لحدود فلسطين، وظلوا يتردَّدون تسلُّلاً إلى قراهم التي هُجّروا منها، الأمر الذي دفع بالقوات الإسرائيلية في ٥ تشرين الأول (أكتوبر) من عام ١٩٤٨ إلى شن هجوم على الأراضي اللبنانية احتلت خلاله ١٥ قرية ومزرعة وهجَّرت

سكانها[٢٨]. ودفع الهجوم الإسرائيلي واحتلال القرى اللبنانية اللاجئين مع أهالي القرى اللبنانية التي طالها الهجوم إلى التوجُّه نحو بنت جبيل ومنها إلى صور. وقد زار الرئيس بشارة الخوري اللاجئين الفلسطينيين ورحَّب بهم قائلاً: «أدخلوا بلادكم»، وقد أعطى الرئيس الخوري – بعد اطِّلاعه على الوضع بنفسه – تعليماته بالاهتمام بعملية إيوائهم وإعاشتهم ومدِّهم بالمعونة السريعة[٢٩]. وممَّا يجدر ذكره أنه كان بين أوائل اللاجئين الفلسطينيين ألوف اللبنانيين المقيمين في القرى والمدن الفلسطينية، ممَّن عاشوا في العديد من أحيائها الخاصَّة بهم؛ عدا العاملين والمقيمين منهم في فلسطين بصورة مؤقَّتة.

أحيط اللاجئون الفلسطينيون بقدر كبير من التعاطف والاحتضان من الدولة اللبنانية على أعلى المستويات، من قبل رئيس الجمهورية اللبنانية والحكومة اللبنانية، وكما جرت الإشارة إليه آنفاً فقد شُكِّلت لجنة وطنية ولجان في المحافظات للاهتمام باللاجئين قبل تولِّي الصليب الأحمر، ولاحقاً الأونروا هذه المسؤولية. واستحدثت كذلك ضريبة خاصة سميت «ضريبة فلسطين» لتمويل عمليات الإغاثة. هذه أمثلة على الاهتمام والالتزام الرسميين. يضاف إلى ذلك مبادرات مجتمعية لا حصر لها انطلقت للعناية باللاجئين، وشملت الشخصيات الوطنية ورجال الدين من عموم الطوائف والجمعيات الأهلية والأحزاب. وتشكَّل «مكتب فلسطين الدائم» لهذه المهمة وأدارت اعماله هيئة تنفيذية مكونة من: حسين العويني، كمال جبر، محمد شاكر بيضون، د. محمد خير النويري، د. يوسف حتي، موسى مبارك، د. عزت طنوس، عماد الصلح، د. سعد الله الخليل، د. جورج حنا، محمد شقير، زهير عسيران؛ وأسند المكتب أمانته العامة إلى سليم إدريس. وقُدِّمت الخدمات الطبية والإسكانية والإغاثية للاجئين في أماكن تجمعاتهم ولجوئهم[٣٠]. وأشرف الطبيب اللبناني محمد المزين من بلدة القرعون على عيادات طبية أنشأها الصليب الأحمر الدولي مع الفلسطيني محمد صفوري الذي تولَّى تنسيق عمليات الصليب الأحمر[٣١].

---

٢٨ قيس قيس، عرب فلسطين المحتلة ١٩٤٨، دراسة سياسية اجتماعية قانونية (فلسطينيو الجليل نموذجًا) ، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق ، بيروت ٢٠٠٣ ، ص ٧٦ .

٢٩ بشارة الخوري، حقائق لبنانية، ج ٣، الدار اللبنانية للنشر الجامعي، ط ٢، بيروت، ١٩٨٣، ص ١٠٠.

٣٠ زهير عسيران يتذكر، المؤامرات والانقلابات في دنيا العرب، دار النهار للنشر، ط ١، بيروت، ١٩٩٨، ص ٤٦.

٣١ جريدة النهار، العدد ٣٩١٢، بيروت ١٦ حزيران (يونيو) ١٩٤٨، ص ٤.

الشراكة في المواجهة[٣٢]

شارك لبنان واللبنانيون في القتال ضد إسرائيل في عام ١٩٤٨، فكان منهم المتطوعون، ولاسيَّما في جيش الانقاذ بقيادة فوزي القاوقجي من طرابلس، أو من خلال الجيش اللبناني النظامي الذي شارك في العمليات العسكرية خلال الحرب العربية – الإسرائيلية عام ١٩٤٨، وكانت معركة المالكية التي جرت يومي ٥ و٦ حزيران (يونيو) أبرز المعارك في مواجهة إسرائيل.

تألَّفت قوة الجيش اللبناني المشاركة في الحرب من ألف مقاتل ضمن كتيبة مشاة وبطارية مدفعية ميدان. دخلت القوة اللبنانية فلسطين باتجاه ما يسمى إصبع الجليل، الممتد شمالًا من نهر الأردن ووادي الحولة. وكانت هذه هي المرة الوحيدة التي سارت فيها العمليات الحربية العربية وفق ما يمكن اعتباره تجاوزاً خطةً عامَّة. فقد وضعت القوات الإسرائيلية تحت ضغط جبهتين عربيتين في آن واحد، إذ عَبَرَ السوريون نهر الأردن نحو شرق إصبع الجليل، في حين اتجهت القوة اللبنانية نحو غربه.

كان مقرَّراً أن يمر المحور الذي سلكه الجيش اللبناني في تحركه عبر قرية المالكية. ولكن القوات الإسرائيلية استبقت الهجوم اللبناني فهاجمت إحدى كتائبها ليلة ١٥/٥/١٩٤٨ كلًّا من المالكية وقدس انطلاقاً من رامات نفتالي، وتمكَّنت من احتلالهما صباح يوم ١٥/٥ قبل وصول الجيش اللبناني إليهما. بُعَيْدَ الفجر، شنّ اللبنانيون هجوماً معاكساً على المالكية وأجبروا الإسرائيليين على إخلاء القرية والانسحاب منها. وقد تقدم اللبنانيون فدخلوا القرية، ثم دخلوا قرية قدس، وبدأوا تحصين مواقعهم الجديدة.

توقع الإسرائيليون أن يتابع الجيش اللبناني تقدمه، لذلك أسرعوا ليلة ١٨/٥ إلى احتلال مركز شرطة قرية النبي يوشع، وبدأوا يعدُّون التحصينات في تلك المنطقة لقطع الطريق بين قدس وبين سهل الحولة. بعد أسبوع من الثبات في المواقع، قرَّر الإسرائيليون الهجوم. وقامت خطتهم على شنِّ هجوم خادع على النبي يوشع وقدس من الجنوب، في حين يُشَنُّ الهجوم الرئيسي على المالكية عبر الأراضي اللبنانية.

في ليلة ٢٩/٥، أرسل الإسرائيليون قوة من العربات المدرعة والمشاة المحمولة على عربات نقل عبر الحدود انطلاقًا من المنارة. سارت القافلة دون أنوار حتى بلغت طريقاً موازية للحدود غربي المالكية. التقت هذه القوة الإسرائيلية شمالي المالكية بوحدة لبنانية صغيرة تصدَّت لها بالنيران، إلَّا أنها

---

٣٢ الموسوعة الفلسطينية، مادة حرب ١٩٤٨؛ القضية الفلسطينية والخطر الصهيوني، إصدار قيادة الجيش اللبناني– وزارة الدفاع الوطني اللبنانية، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٧٣، ط ١، ص ٢٦٧؛ موقع بلدة حولا الإلكتروني: http://houla.org .

انسحبت بسرعة لعدم قدرتها على الصمود في وجه القوة الإسرائيلية المتفوقة. أدّى هذا الاشتباك القصير إلى إنذار القوة اللبنانية في المالكية. لكن الإسرائيليين هاجموها من الخلف قبل أن تتمكن من اتخاذ الاستعدادات اللازمة، فسقطت القرية بعد معركة قصيرة، ثم تبعتها قدس التي أخلاها اللبنانيون وانسحبوا منها إلى ما وراء الحدود.

في يوم ٦/٦ شنت وحدات من الجيش اللبناني وجيش الإنقاذ والجيش السوري هجوماً مشتركاً مفاجئاً على المالكية فاستردُّوها رغم كثرة الحواجز والألغام التي أقامها العدو حول القرية. وفي اليوم التالي، استولت القوات العربية على رامات نفتالي وقدس. وهكذا فتحت الطريق نحو سهل الحولة ونحو الجنوب.

بلغ عدد الشهداء اللبنانيين الذين سقطوا دفاعًا عن فلسطين في عام ١٩٤٨ ما مجموعه ٣٢٥ شهيداً، منهم ١١ عسكرياً نُقشت أسماؤهم على لوحة تكريمية في ساحة وزارة الدفاع الوطني بينهم قائد القوة اللبنانية في معركة المالكية النقيب محمد زغيب، و٢٥٦ متطوعاً في التشكيلات العسكرية العربية، يضاف إليهم ٥٨ شهيداً من أهالي بلدة حولا الجنوبية سقطوا في مجزرة حولا، المرتكبة في ٣١ تشرين الأول (أكتوبر) ١٩٤٨، على يد عصابات الهاغاناه التي هاجمت القرية. وقد تهجر أهل القرية إلى الحقول القريبة، ثم نقلوا إلى مخيم ضبيه حيث مكثوا ستة أشهر إلى حين عودتهم إلى قريتهم بعد توقيع اتفاقية الهدنة في ٢٣ آذار (مارس) عام ١٩٤٩[٣٣].

الموجة الأولى من اللاجئين

بناءً على تكليف من الأمم المتحدة، أنهت بعثة التحقيق الميداني في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين برئاسة الأميركي «غوردون كلاب» (Gordon Clapp) تقريرها[٣٤] بتاريخ ٦ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٤٩، وأحيل للمناقشة في ١٦ تشرين الثاني (نوفمبر). وهو التقرير الذي استندت إليه الأونروا في وضع توجُّهاتها وخطَّة عملها اعتباراً من عام ١٩٥٠.

قدَّر التقرير إجمالي عدد اللاجئين إلى لبنان في ٣٠ أيلول (سبتمبر) ١٩٤٩ بنحو ١٠٠ ألف لاجئ، معظمهم من مناطق الجليل الشمالي (الأعلى)، من أصل ٧٢٦,٠٠٠ لاجئ توزَّعوا على مختلف

٣٣ للاطِّلاع على أسماء الشهداء من مدنيين وعسكريين يراجع: عارف العارف ، النكبة ج ٦، منشورات المكتبة العصرية، صيدا، بيروت (د.ت) الصفحات ٢٦٨ و٢٦٩ و٢٧٣)؛ والمجلس الثقافي للبنان الجنوبي: معًا من أجل الجنوب، معًا من أجل لبنان، إصدار المجلس، ١٩٧٩، ص ٤١-٤٢؛ هيام يزبك، موقف لبنان من القضية الفلسطينية ١٩٢٠-١٩٥٢، منشورات المركز الإسلامي للدراسات، بيروت، ٢٠١٥، ص ٣٢٩-٣٣٥.

٣٤ First Interim Report of the United Nations Economic Survey Mission for the Middle East, 16 Nov. 1949. UNISPAL.

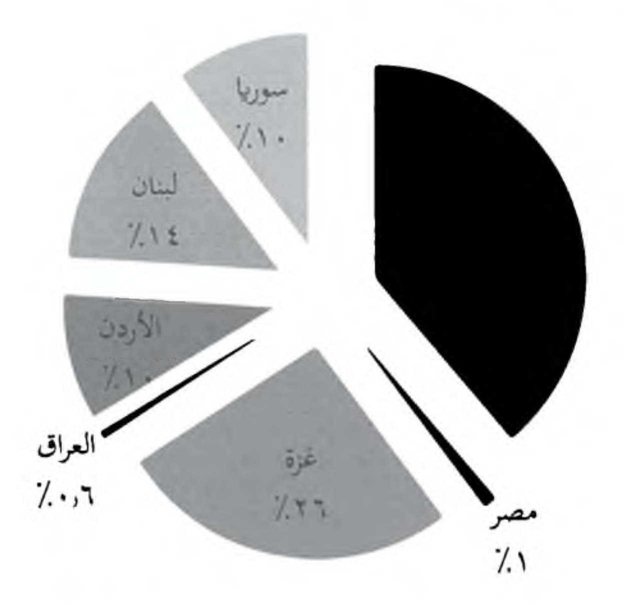
البلدان، على النحو المبين في الجدول أدناه:

توزع اللاجئين من فلسطين على الدول العربية، ٣٠ أيلول (سبتمبر) ١٩٤٩

البلد المضيف	العدد	النسبة المئوية (٪)
فلسطين العربية[1]	280,000	39
مصر	7,000	1
غزة	190,000	26
العراق	4,000	0,6
الأردن	70,000	10
لبنان	100,000	14
سورية	75,000	10
المجموع	[2]726,000	100

المصدر: تقرير لجنة «كلاب» (Clapp)

توزع اللاجئين من فلسطين ٣٠ أيلول (سبمتبر) ١٩٤٩



كانت للبنان الحصة الكبرى من اللاجئين (١٤٪) مقارنة بالدول العربية الأخرى. سنعود إلى مسألة الأرقام في فصل خاص لاحقًا، وسنكتفي هنا بالتنويه بأنَّ بيانات الأونروا لعام ١٩٥٠ أشارت إلى عدد اللاجئين المسجَّلين لديها[٣٥] (طالبي المعونة) هو ١٢٧,٦٠٠، في حين أشارت تقارير حكومية لبنانية[٣٦] إلى أنَّ عددهم بلغ حتى شهر تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٤٨ نحو ١١٧,١٢٢ شخصاً، من أصلهم ما بين ١٣,٠٠٠ إلى ١٥,٠٠٠ شخص لم يطلبوا المعونة. وسبب هذا التفاوت في الأرقام أنَّ فلسطينيين لم يتسجَّلوا في الأونروا لعدم حاجتهم إلى المساعدة، في حين تسجَّل بعض اللبنانيين وغيرهم من جنسيات أخرى، ممَّن نزحوا عن فلسطين وتضرَّروا في أرزاقهم وبيوتهم، لأنَّ قرارات الأمم المتحدة تشملهم لجهة الحق في التعويض. وهذا هو منطق تقرير «كلاب»، أيضاً، الذي يقدر إجمالي عدد مستحقي الإعانة بـ ١٠٩,٢٤٢ لاجئاً، بمن فيهم لاجئون عرب داخل الدولة اليهودية (٣١,٠٠٠)، ولاجئون يهود (١٧,٠٠٠)، فضلاً عن مواطنين عرب في فلسطين ومواطني المناطق الحدودية في الدول العربية التي لجأ إليها الفلسطينيون. وفي هذا الصدد، يقدِّر تقرير «كلاب» وجود ١٠٠,٠٠٠ لاجئ فلسطيني في لبنان مستحقٍّ للمعونة، ويضيف إليهم ٤٠,٤٤٨ لبنانيًّاً في الجنوب اللبناني[٣٧]. وقد تضمن تقرير «كلاب» اقتراحات بعدد من المشاريع في الدول العربية، ومنها لبنان، تتضمَّن تطوير البنى التحتية وتعزيز الاقتصاد والتنمية من خلال تشغيل اللاجئين الفلسطينيين ومواطني البلد المضيف فيها، بانتظار العودة التي كان يفترض أن تُنجز بسرعة. وقد تبنَّت الأونروا هذا التوجُّه، في حين رفضته الدول العربية ولبنان والفلسطينيون، وأصروا على حق العودة، ولم تنجح مشاريع التشغيل التي اعتبرت مقدِّمة للتوطين؛ ولا تمتُّ إلى العودة سريعاً بصلة، كما كان يُعتقد.

نصب الخيام

تحدَّدت أماكن انتشار المخيمات والتجمعات الفلسطينية على أساس قروي وعائلي (خصوصًا قرب بيروت وصور وصيدا وطرابلس)، أو على أساس الانتماء الديني، فتبرَّعت الأوقاف الأورثوذكسية بأرض أقيم عليها مخيم مار إلياس غرب بيروت في حين سمح للاجئين الكاثوليك بالإقامة في منطقة ضبية شرق بيروت على أرضٍ للوقف الكاثوليكي. وكان مخيم البص أول المخيمات التي استقبلت اللاجئين بالنظر إلى أنه كان جاهزاً للعمل بسبب بنائه واستخدامه سابقاً لإيواء اللاجئين الأرمن.

استقرت الأعداد بداية في ثلاثة مخيمات قرب صور هي: البرج الشمالي والبص والرشيدية؛ كما اتجهت أعداد نحو صيدا فبيروت، فيما قصد قسم من اللاجئين البقاع، وأقام لفترة من الزمن في قرى وبلدات

---

٣٥ تقارير الأونروا السنوية.

٣٦ تقرير أمين عام مجلس الوزراء السيد ناظم عكاري، أورده د. خليل شتوي.

٣٧ تقرير لجنة «كلاب»، مصدر سبق ذكره.

مشغرة وراشيا والقرعون وفي مخيم عنجر قبل تخصيصه للأرمن لاحقاً، ونُقِلَ الفلسطينيون المقيمون فيه إلى الرشيدية والبص حيث كانت تقيم فيه مجموعات أرمنية. وقد وُجّه قسم من هؤلاء اللاجئين الفلسطينيين إلى مخيم نهر البارد في الشمال، الذي كان عبارة عن خيم من القماش فقط، قبل الشروع في بناء غرف من الطين ما لبثت أن تحوَّلت لاحقًا إلى غرف إسمنتية، بفعل تمزُّقها بالعواصف.



مخيمات اللاجئين ١٩٤٨



مخيمات اللاجئين ١٩٤٨

تميَّزت سنوات اللجوء الأولى في المخيمات بالعمل الحثيث على جمع شمل العائلات داخل المخيمات، الأمر الذي يفسر تجمع عائلات محدَّدة داخل المخيم، أو تشكيلها مخيماتٍ بذاتها. ذلك أنَّ علاقات التراحم والتكافل العائلية شكلت لحمة وقوة وأعطت في الوقت نفسه معنى للهوية والانتماء، بعد فقدان الوطن والموقع الاجتماعي. من هنا، أعيد تكوين السلطة الاجتماعية التقليدية لمجالس الشيوخ والمخاتير داخل المخيم (اللجان الشعبية لاحقاً) على أساس القرابة والمنطقة (الحمولة). وقد مثَّلت العلاقات التقليدية (سلطة الشيوخ والمخاتير) في المخيمات أساس الإدارة والإغاثة والخدمات الذاتية (وبالعلاقة مع وكالة الغوث).

تجدر الإشارة هنا، إلى أنَّ المجتمع الفلسطيني في الشتات (الموزَّع في مخيمات) طوَّر حالة «هوس» بالتعليم، كانت واضحة في سعيه إلى تحقيق الأمان المادي والقيمة المعنوية عبر التعويض الثقافي والتفوق العلمي، فبات الفلسطينيون في مراتب بارزة في نسبة التعليم ومستواه. يُضاف إلى ذلك أنَّ المجتمع الفلسطيني من أكثر المجتمعات العربية تمسكًا بالتراث التقليدي الذي حافظ عليه في إطار دفاعاته الذاتية عن وجوده وعن هويته في الشتات. فقد تمسَّك الفلسطينيون بلهجتهم الخاصة (البدوية أو الفلاحية)، وبالزي التقليدي، وبعاداتهم الغذائية، إلى جانب العلاقات التكافلية العشائرية والعائلية.

انتشار المخيمات الرسمية

لعلَّ الدليل الملموس على ما تقدَّم، لناحية التعامل اللبناني الإيجابي مع الوجود الفلسطيني في لبنان خلال العقدين الأولين، على ما أشرنا، هو في خريطة توزيع المخيمات الفلسطينية الأصلية على الجغرافيا اللبنانية، حيث كانت تقع في معظمها في الجنوب، حيث انتشر اللاجئون بشكل عفوي بعد عام ١٩٤٨ مباشرة على مقربة من الحدود مع فلسطين المحتلة؛ ثم تأتي بيروت وأقضية المتن وبعبدا القريبة من بيروت، حيث ستتطور الضواحي والمناطق الصناعية في مرحلة لاحقة، ويشمل ذلك مخيم برج البراجنة في قضاء بعبدا، ومخيمات «ضبية» و«جسر الباشا» و«تل الزعتر» في المتن الشمالي. ولم تكن هناك أيُّ إشكالات بين المخيمات والسكان اللبنانيين في محيط المخيمات؛ لا بل إن المخيمات تداجحت مع تطور الضواحي التي ضمَّت نازحين لبنانيين من الأرياف (ولاسيَّما من الجنوب والبقاع)، التي جذبها التطور الصناعي والعقاري في بيروت وضواحيها، وحيث تكوَّن تدريجيّاً خزان بشري من القوى العاملة في الصناعة الناشئة وقطاع البناء والخدمات وغير ذلك، واختلط اللبنانيون والفلسطينيون وأبناء قوميات أخرى (أكراد، أرمن، سوريون) في هذه الضواحي (التي أطلق عليها في مطلع السبعينيَّات اسم «أحزمة البؤس»).

جدول توزيع مخيمات اللاجئين الفلسطينيين الرسمية على المناطق مع تاريخ الإنشاء وخصائص أخرى

المخيم	المنطقة	الملكية	المساحة الأصلية (متر مربع)	تاريخ الإنشاء	عدد السكان الأصلي	ملاحظات
برج البراجنة	بيروت	أملاك خاصة	١٠٤,٢٠٠	١٩٤٨	٤,٦٩٨	أنشئ بمبادرة من اللجنة الدولية للصليب الأحمر. ١٩٥٥: استبدلت الخيم بمساكن ذات جدران خشبية مغطاة بالقماش. ١٩٥٨: استبدل الخشب بالطوب السقف بالصفيح (الزينكو). ١٩٧٠: بنيان عمودي (مع انتقال لاجئين من الأردن وسورية وتل الزعتر والنبطية
شاتيلا	بيروت	أملاك خاصة	٣٩,٥٦٩	١٩٤٩	٢,٢٤٩	أُنشِئَ بمبادرة من اللجنة الدولية للصليب الأحمر
الدكوانة	بيروت	أملاك خاصة	٥٦,٦٤٥	١٩٤٨	١,٩٣٢	تم تدمير هذا المخيم خلال الحرب عام ١٩٧٦.
مار الياس	بيروت	وقف أرثوذكسي	٥,٤٠٠	١٩٤٨	٥,٠٠٠	
جسر الباشا	بيروت	وقف خاص (أبي اللمع)		١٩٥٢	١,٣٣٥	تعرض هذا المخيم للتدمير في غضون سنوات الحرب.
ضبية	جبل لبنان/ المتن	وقف كاثوليكي	٨٣,٥٧٦	١٩٥٤	٢,٤٤٣	دُمِّر قسم من المساكن خلال الحرب / إعادة بناء أو تعويض من الأونروا / هجره معظم سكانه وجد الفلسطينيون في المخيم منذ العام ١٩٤٨، إلّا أن المخيم أُنشِئَ فعلياً في العام ١٩٥٤، ورسميًّا في العام ١٩٥٥ (بعقد بين الأونروا والمالكين).

المخيم	المنطقة	الملكية	المساحة الأصلية (متر مربع)	تاريخ الإنشاء	عدد السكان الأصلي	ملاحظات
ويفل	البقاع/ بعلبك	أملاك الدولة الفرنسية	٤٢,٣٠٠	١٩٤٨	٢,٨٥٦	أنشِئَ بمبادرة من اللجنة الدولية للصليب الأحمر.
البص	الجنوب/ صور	أملاك الدولة اللبنانية	٨٠,٠٠٠	١٩٤٨	٣,٦٧١	١٩٥١: تحديد رسمي لحدود المخيم مع العلم أنَّ المخيم أنشِئَ في عام ١٩٣٩ لاستقبال اللاجئين الأرمن، إلّا أنه حوّل لاستقبال اللاجئين الفلسطينيين في عام ١٩٤٨.
البرج الشمالي	الجنوب/ صور	أملاك الدولة اللبنانية + ملك خاص	١٣٤,٠٠	١٩٤٨	٦,٣٧٧	
الرشيدية	الجنوب/ صور	أملاك الدولة اللبنانية	١٠٠,١٤١	١٩٤٨	٨,٥٦٤	١٩٦٤: انتقال اللاجئين من مخيم الغوارية في البقاع (المخيم الجديد). ١٩٥٦: إيواء اللاجئين الفلسطينيين القادمين من عنجر. أُنشِئَ المخيم في عام ١٩٣٩ لاستقبال اللاجئين الأرمن، حُوِّل بعدئذٍ لاستقبال اللاجئين الفلسطينيين عام ١٩٤٨
النبطية	الجنوب/ النبطية	أملاك خاصة	١٠٣,٤٥٥	١٩٥٥	٢,٧٦١	دُمِّر المخيم في العام ١٩٧٥ وأخلِيَ على إثر ذلك.
عين الحلوة	الجنوب/ صيدا	أملاك خاصة	٢٩٠,٠٠٠	١٩٤٨	٤٠,٠٠٠	أُنشِئَ من قبل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وفي عام ١٩٥٢، استبدلت الخيم بالمساكن.

المخيم	المنطقة	الملكية	المساحة الأصلية (متر مربع)	تاريخ الإنشاء	عدد السكان الأصلي	ملاحظات
المية ومية	الجنوب/ صيدا	وقف إنجيلي + ملك خاص	٥٤,٠٤٠	١٩٤٨	٤,٠٠٠	١٩٨٢: أزيل الجزء الأكبر منه. ١٩٩٢: بناء على أملاك الغير.
نهر البارد	الشمال/ عكار	أملاك الدولة اللبنانية	١٩٢,٦٣١	١٩٤٨	٥,٠٠٠ أو ٩,٠٦٠ مصدر اخر	أسهم الصليب الأحمر الدولي في إنشاء المخيم، ووضع بتصرف الأونروا في عام ١٩٥٠. استُملكت أراضي المخيم من قبل الدولة اللبنانية عبر المرسوم رقم ٢٠٠٩/١٢٨٥، الصادر في جلسة مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٩/٠١/٢٩.
البداوي	الشمال/ المنية- الضنية	املاك خاصة (وقف الدمرداش)	١٩١,٦٥٥	١٩٥٥	٤,٩٧٣	أُنشِئ بطريقة هندسية ومنظمة على نفقة الأونروا بشكل صفوف من البركسات مسقوفة بالإترنيت.

وفي تطوُّر المخيمات، نلاحظ أنَّها بدأت خيمًا في عام ١٩٤٨ اعتقاداً بأنَّ اللجوء مؤقَّت (من ضمن أسباب أخرى)، ثم تحوَّلت تدريجيّاً إلى بيوت خشبية مع سقوف من الزنك، ثمَّ توسَّعت مع انتقال لاجئين فلسطينيين من مناطق مختلفة إلى المخيمات المنظمة، ولاسيَّما في عام ١٩٥٥ وما بعده، ثم إلى بيوت اسمنتية مع سقوف الزنك والسقوف العادية من الباطون مع التحول الكبير الذي بدأ اعتباراً من عام ١٩٦٩، بعد اتفاق القاهرة، وبعد سيطرة الفصائل المسلَّحة على منظمة التحرير وعلى المخيمات.



اتفاق القاهرة ويبدو في الصورة: عرفات، البستاني ورياض

خلاصة القول، كان اللاجئون الفلسطينيون – الذين توزَّعوا في القرى والحقول بشكل غير منظم، ثم في مخيمات رسمية بشكل تدريجي – على **علاقة تفاعل واندماج هادئة وصحية في المجتمع اللبناني وفي سوق العمل، دون التخلِّي بأيِّ شكلٍ من الأشكال عن الهوية الوطنية الفلسطينية التي تمسكوا بها على نحو متشدد.** كان فقراؤهم، من حرفيين وعمال زراعيين، قد استقروا بمعظمهم في الجنوب بشكل خاص وفي الضواحي. أمَّا أغنياؤهم وميسوروهم فقد لجأوا مباشرة إلى بيروت (ومدن أخرى)، حيث باشروا حياتهم وأعمالهم متسلحين بمواردهم المالية أو بمعارفهم وخبراتهم في الإدارة والأعمال أو معارفهم العلمية، دون أن يمروا على سجلات الأونروا؛ وما لبث أن حصل بعضهم على الجنسية اللبنانية أو جنسيات أخرى حيث قادتهم أعمالهم.

إسهامات فلسطينية

لا يختصر ملف اللجوء الفلسطيني إلى لبنان بقضية اللاجئين ومخيّمات اللجوء، وما تضمنه ذلك من ظروف معيشة صعبة وحرمان. فإلى جانب ذلك، ثمّة فلسطينيون لجأوا إلى لبنان حملوا معهم مدّخراتهم، حيث كانت الأوضاع الاقتصادية في فلسطين متقدّمة عموماً، وثمة طبقة وسطى واسعة، ريفية ومدينية.

كان بين هؤلاء متموّلون حملوا أموالهم وخاضوا به غمار الاستثمار المالي والاقتصادي، وعرفتهم ميادين التجارة والصناعة والصيرفة، وشركات التحسين والتطوير العقاري، والأعمال المالية والبنوك. وأنشأ بعضهم إمبراطوريات مالية شملت فروعها العديد من عواصم الدول العربية. وعليه، لم يقتصر الازدهار المالي الذي عرفه لبنان، مطلع الخمسينيّات، على استقبال الرساميل الهاربة من بعض الدول العربية خوفاً من التأميم، بل إنّ الرأسمال الفلسطيني، المادي والبشري، اضطلع بدوره في هذا الازدهار، بدءاً من تجارة الترانزيت نحو أسواق دول الخليج العربي الناشئة، وانتهاءً بحلول ميناء بيروت مكان ميناء حيفا كواسطة بين الغرب والخليج قبل عام ١٩٤٨. فقد كان يحتاج هذا القطاع إلى فيض من الكفاءات والمهارات والبضائع، وصولاً إلى كل الكفاءات البشرية الأخرى.

إلى ذلك، كان بين اللاجئين الفلسطينيين إلى لبنان مَن تمتّع بمستوى علمي عال في مجالات الطب والهندسة ومجالات التعليم الجامعي المتنوعة، فكم بالحري الثانوية والمتوسطة، فضلاً عن وفرة اليد العاملة الفنية الماهرة، خصوصاً في قطاع زراعة الحمضيات، التي دخلت فلسطين على نطاق واسع منذ مطلع القرن العشرين، وربما قبل ذلك. وأسهم الكل مع اللبنانيين في النشاط الاقتصادي والثقافي والاجتماعي بشكل طبيعي وسلس على امتداد عقود، فتشكّل جرّاء ذلك ازدهار لبنان، تمامًا كما فعل اللبنانيون في فلسطين حين أتيح لهم ذلك قبل النكبة.

واذا كانت النظرة الأحادية تركّز على اللاجئين الفلسطينيين المحتاجين للرعاية والحماية، وذوي المهن الاقتصادية قليلة الدخل، ولاسيّما في قطاعات الزراعة والبناء والحرف والخدمات الهامشية، فإن بعض الأمثلة التي ترد في ما يلي، لا تهدف إلى التقليل من القيمة الاقتصادية لإسهامات الفئات المشار إليها – وهي إسهامات قيّمة بالتأكيد – بل للتذكير بالوجه المكمِّل لهذه الإسهامات دون مبالغة في أيّ اتجاه، مع التذكير مرة أخرى بأنّ هذا التفاعل المفيد الذي يحقق منفعة متبادلة ومشتركة هو القاعدة العامة في العلاقة بين المجتمعات واقتصادها، وإنّ غير ذلك لهو الاستثناء.

نجد بين المواطنين الفلسطينيين من قدم إسهامات اقتصادية ومالية مهمّة للبنان، وبعضهم حصل على الجنسية اللبنانية، فلا يعار أصلهم الفلسطيني أي اهتمام. ومن هؤلاء مصرفيون كبار (عودة، بيدس، النمر)، وشركات استشارات هندسية (خطيب وعلمي) وشركات أعمال في الاستيراد والتصدير والتجارة (غرغور، أبيلا، فريج)؛ وفي الفنون المختلفة من موسيقى وغناء ورقص وعمل إذاعي (الرومي، عبدالعال، طنب، الدجاني)؛ وفي البحث العلمي (فايز ويوسف وأنيس الصايغ، ووليد الخالدي) إلخ...، والقائمة طويلة. وقد سبق تداول أسماء كثيرة بالتفصيل في أكثر من مقال صحفي يهدف إلى إبراز المساهمة الفلسطينية في الاقتصاد والثقافة اللبنانية، وفي الثقافة العربية عموماً، انطلاقاً من لبنان، حيث استضافت بيروت أبرز أعلام الثقافة الفلسطينية واحتضنتهم، من محمود درويش إلى غسان كنفاني وناجي العلي وغيرهم. ولعل إحدى أبرز صور هذا التلاقح الثقافي الثنائي محمود درويش - مرسيل خليفة الذي قدَّم صورة جميلة جدّاً عن صيغة مختلفة للعلاقة بين الفلسطينيين واللبنانيين، تشكَّلت في سياقها الطبيعي غير المفتعل.



مارسيل خليفة ومحمود درويش - بيروت، ٢٠٠٣

لا يتعلَّق الأمر بتعداد مسطَّح للإسهامات الفلسطينية في أكثر من مجال بهدف كسر الصورة النمطية، من خلال إبراز الكثرة العددية، على أهميتها؛ بل إن الأمر أعمق من ذلك بكثير. إنَّه يتعلق بالسياقات التاريخية والتفاعلات القوية وغير المفتعلة التي شكلت البيئة الصحية، والتي ازدهرت فيها الثقافة والاقتصاد والاجتماع على حدٍّ سواء. فالبيئة اللبنانية كانت بيئة مضيافة وصالحة لمثل هذا التفاعل العام المشرقي (والعربي) منذ عصر النهضة، وقد استطاع لبنان أن يحافظ على عناصر كثيرة من هذا المناخ بعد الاستقلال وحتى أواسط السبعينيَّات عندما اندلعت الحرب اللبنانية

ودمّرت جوانب كثيرة منه. هذه البيئة اللبنانية المنفتحة هي التي أسهمت في تشكيل النخب اللبنانية والفلسطينية (واستطراداً السورية في بعض الحالات) على حد سواء، بما فيها النخب السياسية، ولاسيّما من خلال المراكز الجامعية المتركزة فيها، مع دور خاص للجامعة الأميركية على هذا الصعيد، حيث كانت مركز استقطاب للكفاءات المشرقية والعربية، وخرّجت قادة من مختلف الجنسيات العربية وفي مختلف المجالات.

العلاقات مع اللاجئين الفلسطينيين، أي إطار تحليلي ؟

تطرّقت الفقرات السابقة بشيء من التفصيل إلى السمات التي ميّزت السنوات الأولى من اللجوء، وامتدت عقدين من الزمن، قبل أن يتّخذ التداخل السياسي الإقليمي - اللبناني واللبناني - الفلسطيني، أشكالاً أكثر عضوية نتج عنها تعقيدات في العلاقات اللبنانية - الفلسطينية، اعتباراً من ١٩٦٩/١٩٦٧، ولاسيّما من منظور الصورة النمطية الرائجة حاليّاً، وهي موضوع تناولنا الرئيسي في هذا الفصل.

كما تجدر الإشارة إلى أنَّ هذه التطورات شملت الإطار الدولي والإقليمي، كما شملت التطورات التي حصلت داخل لبنان نفسه، وفي الوسط الفلسطيني ومنظمة التحرير، وقد أدَّت كلها إلى نمط جديد من العلاقات بين اللبنانيين وبين اللاجئين الفلسطينيين في لبنان.

وأهم عناصر هذا الإطار التحليلي ما يلي:

١. مرحلتان كبيرتان في العلاقة مع اللاجئين

مرت العلاقات اللبنانية - الفلسطينية، إنْ على مستوى الدولة أو على مستوى المجتمع، بمرحلتين كبيرتين يفصل بينهما فترة ١٩٦٧ - ١٩٦٩. كانت المرحلة الأولى عموماً مرحلة انسجام وتوافق سياسي وشعبي، مخالفة للصورة النمطية التي تكونت لاحقاً، وما تزال مستمرة حتى الآن، وإن بدرجة أقل ممَّا كان عليه الأمر أثناء الحرب اللبنانية وقبلها وبعدها مباشرة. وقد بُيِّن ذلك بشيء من التفصيل في الفقرات السابقة.

٢. الصورة السلبية توظيف سياسي دفع ثمنه المدنيون

إنَّ الصورة النمطية السلبية تجاه اللاجئين الفلسطينيين، التي تبلورت بين عامي ١٩٦٧ و١٩٦٩ وخلال مرحلة الحرب اللبنانية (حتى الفترة ١٩٨٢ - ١٩٨٧)، ناتجة عن التوظيف السياسي من قبل الأطراف المختلفة، اللبنانية والفلسطينية؛ وما حدث أنَّ اختلاف المواقف والأهداف بين هذه الأطراف حمّلت تبعاته للمدنيين اللبنانيين، كما للمدنيين الفلسطينيين، بأشكال مختلفة ومتفاوتة

الأهمية، خلال الفترات الزمنية المختلفة. وقد أوضحنا ذلك أيضًا في الفقرات السابقة.

٣. تغيُّرات أزالت الأساس المادي للصورة النمطية السلبية

حصلت منذ عام ١٩٨٧ تغيرُّات كثيرة على مختلف المستويات، أدَّت إلى تغيير عميق في الوضع الفلسطيني، وفي وضع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان. وأبرز هذه التطورات ما يلي:

- انتهاء حرب المخيمات في لبنان بالمزيد من التهميش السياسي لمنظمة التحرير وللعمل السياسي الفلسطيني والإلغاء شبه التام للعمل المسلَّح في لبنان، معطوفًا على انسحاب منظمة التحرير ومغادرة مقاتليها بيروت في عام ١٩٨٢. وقد أزال هذا الوضع مساحة التناقض السياسي التي كانت قائمة بين بعض الأطراف والفصائل الفلسطينية، وأتاح لسلطة الوصاية السورية إحكام قبضتها على الملف الفلسطيني بشكل شبه كامل.

- حصول الانتفاضة الفلسطينية الأولى، وما أحدثته من تغييرات سياسية وفي استراتيجية منظمة التحرير الفلسطينية والفصائل وفي المزاج العام، فضلاً عن إسهامها في إطلاق مسارات التفاوض في مدريد، ولاحقاً في أوسلو، وصولاً إلى توقيع اتفاق أوسلو، واندراج السياسة الرسمية الفلسطينية في سياق السياسة العربية التفاوضية نفسها. وتلا ذلك، أيضاً، تشكُّل السلطة الوطنية الفلسطينية، وانتقال ثقل الوجود البشري والسياسي والاهتمام إلى داخل فلسطين، مع ما رافقه من تهميش إضافي لفلسطينيِّي الشتات.

- التوصُّل إلى اتفاق الطائف (١٩٨٩) وانتهاء الحرب اللبنانية (١٩٩٠) مع حسم خيارات لبنان العربية، وتأكيد الوصاية السورية على لبنان، وتوافق لبناني سياسي على تحييد العامل الفلسطيني في الداخل اللبناني، وبقائه جزءًا من الاستراتيجية السورية إقليميّاً.

- التحول السياسي والمؤسَّسي في عام ٢٠٠٥، مع اغتيال رئيس الحكومة الأسبق رفيق الحريري، وخروج القوات السورية من لبنان، والسعي إلى استعادة مناخات صحية في العلاقات اللبنانية – الفلسطينية، بعد كل التغيرات التي حصلت.



اغتيال الشهيد رفيق الحريري

هذه التغيرات، وغيرها ممّا لم يذكر، أزالت ما يمكن اعتباره الأساس السياسي والواقعي الذي قامت عليه النظرة النمطية السلبية إزاء الوجود الفلسطيني وقضايا اللاجئين في لبنان. واذا استُعرضت كل المآخذ التي كانت تثار في وجه الفلسطينيين (بدءًا من التسبُّب بالاعتداءات الإسرائيلية، إلى وجود دولة ضمن دولة في لبنان، إلى التحالف مع طرف لبناني ضد آخر، إلخ...)، سنجد أنها كلها لم تعد تنطبق على الواقع بعد كل التطورات التي حصلت. وبالتالي، لم يعد هناك من داعٍ لاستمرارها، والأرض باتت مهيَّأة للقيام بمراجعة جدية من قبل كل الأطراف ومن قبل الرأي العام، للمواقف والتصورات السابقة بصدد اللاجئين الفلسطينيين.

٤. البعدين الدولي والإقليمي

خلافاً لأيّ اعتقادٍ مخالف، لم تكن العلاقات اللبنانية – الفلسطينية لتنعقد بمعزلٍ عن المحيط الدولي، وخصوصًا الإقليمي؛ وكان هناك، بالتالي، دائماً، أطراف أخرى تشارك في صياغة العلاقات بين اللبنانيين وبين الفلسطينيين، وهي الطرف الدولي والطرف العربي والإقليمي والطرف الإسرائيلي.

- بالنسبة إلى الطرف الدولي، لم يكن من قبيل المصادفة أنَّ بعض التشنجات في العلاقة

اللبنانية – الفلسطينية تزامن مع لحظات دولية محدَّدة، كحلف بغداد (١٩٥٥) واحتدام الحرب الباردة (ولاسيَّما بعد عام ١٩٦٧)، فضلاً عن تأثُّر هذه العلاقات، كذلك، بتغيُّرات موازين القوى الدولية، ولاسيَّما بعد انهيار المنظومة السوفياتية واندراج معظم الدول العربية، ومنظمة التحرير الفلسطينية من ضمنها، في إطار سياسات متقاربة تحت مظلة أميركية بشكل عام.

▪ أمَّا بالنسبة إلى الطرف الإقليمي، فهو بدوره مرتبط بالوضع الدولي ويتمتَّع بشدة تأثيره في العلاقات اللبنانية – الفلسطينية على نحو أوضح. وهو يتجلَّى بصورة مباشرة أحياناً. ومن الأمثلة على ذلك أنَّ التطورات الداخلية كانت تتأثَّر بإيقاع المرحلة الناصرية وتوجُّهاتها (١٩٥٨)، والمواجهة العربية – الإسرائيلية (١٩٥٥–١٦٥٦)، واتفاق القاهرة (١٩٦٩) وحرب الاستنزاف (١٩٦٨–١٩٧٠). كانت الدول العربية على الدوام طرفاً فاعلاً ومؤثِّراً في العلاقات اللبنانية – الفلسطينية، حيث اضطلعت مصر بداية، ثم سورية بأهمِّ الأدوار.

▪ دور إسرائيل، وهو ما لا يجوز إغفاله إطلاقاً. وبالرغم ممَّا يبدو راهناً من سكون في السياسة الإسرائيلية لجهة آثارها على العلاقات اللبنانية – الفلسطينية، ينبغي ألَّا يغيب عن البال انها كانت الفاعل الأول سابقاً ولا تزال راهناً، لأنها الجهة المسؤولة عن اللجوء، وعن استمراره، فضلًا عن كونها الجهة المتدخِّلة استراتيجيّاً لخلق وقائع جديدة وذات أثر بنيوي كلما اقتضت استراتيجيتها ذلك، بدءًا من النكبة، مرورًا بسلسلة الحروب الكبيرة مع الدول العربية عامي ١٩٦٧ و١٩٧٣، وصولاً إلى حروبها على لبنان (١٩٧٨، ١٩٨٢، ١٩٩٣، ١٩٩٦، ٢٠٠٦)، وانتهاءً إلى سياساتها الراهنة تجاه التسوية السلمية ومساراتها المختلفة، بما في ذلك رفضها التام لعودة اللاجئين حتى اللحظة، ورفض البحث في هذا الموضوع. لذلك، تبقى إسرائيل هي الفاعل الهيكلي الأهم ، وهو ما يجب ألَّا يغيب عن البال في أيِّ لحظة، وهي المصدر الأول لخطر التوطين وتضييع الحقوق الوطنية المشروعة للشعب الفلسطيني.

خاتمة

استعرض هذا الفصل بشيءٍ من التفصيل السنوات الأولى من اللجوء الفلسطيني، وناقش بشكل خاص الصورة النمطية السلبية التي لا تزال رائجة في أوساط لبنانية واسعة نسبيّاً. وسعى إلى كسر هذه الصورة النمطية مُظهِراً طبيعة التفاعل الهادئة والصحية بين الدولة والمجتمع اللبنانيَّين وبين اللاجئين الفلسطينيين. كما اقترح الفصل إطاراً تحليليّاً يُسهم في رسم صورة موضوعية لطبيعة هذه العلاقة ومراحلها.

سيعرض الفصل التالي لمراحل اللجوء والعلاقات اللبنانية – الفلسطينية بين عامي ١٩٤٨ و٢٠١٥ بشكلٍ منهجي.

الفصل الثالث

مراحل العلاقات اللبنانية - الفلسطينية

مقدِّمة

على مشارف العقد السابع من عمر اللجوء الفلسطيني إلى أرض لبنان، يدرك اللبنانيون مسؤوليتهم عن مساندة الشعب الفلسطيني في دعم حقه في العودة إلى دياره التي أُرْغِمَ على الخروج منها، ومعاملته كشعب شقيق له الحق بالكرامة والخبز ما دام مُهَجَّراً. وهم يدركون جيداً، في الوقت عينه، مسؤولية الشعب الفلسطيني عن مساندة لبنان ودعم دولته، دولةً كاملة السيادة قائمةً على الشرعية الدستورية وحكم القانون، على كامل التراب اللبناني، باعتباره حقّاً طبيعيّاً وقاطعاً. فالخبرة التاريخية على هذا الصعيد تفيد أنّه إذا كان البلد المُضيف بخير فإنَّ ضيوفه – بما في ذلك اللاجئين – يكونون أيضاً بخير. وهذا الدعم المتبادل هو واجب طبيعي، قبل أن يكون مصلحة مُشتركةً عُليا لكلا الشعبين.

شهدت العلاقات التاريخية والوطنية، السياسية والرسمية والشعبية، بين اللبنانيين وبين الفلسطينيين، حالات من المدِّ والجزر، لا يمكن اجتزاؤها أو اختزالها في صورة أحادية الجانب، أكانت سلبيةً أم إيجابية. وما يهدف إليه هذا الفصل هو تقديم صورة موضوعية لتطوُّر أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، وعلاقتهم بالدولة اللبنانية، وتطور موقف حكومات لبنان وسياساتها، وفق مراحل تاريخية تساعد على إظهار التغير في هذه الأوضاع والعلاقات، وتخرجها من الصورة النمطية التي تسحب نمط الأوضاع والعلاقات، الذي ساد خلال الحرب اللبنانية وما بعدها، على كل فترة اللجوء.

نقدِّم في ما يلي عرضًا مكثَّفاً لأبرز المحطات التاريخية في مسار قضية اللجوء الفلسطيني إلى لبنان، اتبعنا فيه تقسيم الفترة الزمنية إلى المراحل التالية:



الفلسطينيون خلال مشاركتهم في معركة الفنادق، ١٩٧٥

١. **المرحلة الأولى (١٩٤٨–١٩٦٤)**: وهي المرحلة التي تمتد ما بين إنشاء دولة إسرائيل ونكبة عام ١٩٤٨ حتَّى إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية في عام ١٩٦٤.

٢. **المرحلة الثانية (١٩٦٥–١٩٨٢)**: وهي مرحلة نشوء العمل المسلَّح، ثم ازدهاره وانحساره، وهي مرحلة اندلاع الحرب في لبنان والمشاركة الفلسطينية فيها. فلسطينيّاً، تنتهي هذه المرحلة في عام ١٩٨٢ مع مغادرة القيادات الفلسطينية والمقاتلين الفلسطينيين بيروت إلى تونس، بعد أن حاصرتهما القوات الإسرائيليَّة، وذلك في سياق تدخُّلٍ دوليٍّ لوقف الحرب الإسرائيلية على لبنان.

٣. **المرحلة الثالثة (١٩٨٣–١٩٨٩)**: وهي المرحلة التي شهدت استمرار الحرب الأهلية اللبنانية بعد الخروج الفلسطيني العسكري من لبنان. كما تميَّزت فلسطينيّاً بتزايد التدخُّلات الإقليمية، السورية تحديداً، في الشأن الفلسطيني في لبنان بعد خروج قيادات منظمة التحرير، وحصول انشقاق في حركة فتح، والمواجهات الفلسطينية – الفلسطينية والفلسطينية – اللبنانية التي كانت في جوهرها ذات علاقة بالاستراتيجية السورية للسيطرة على منظمة التحرير، وتحول الوجود الفلسطيني في لبنان إلى ورقة مساومة سورية.

٤. **المرحلة الرابعة (١٩٩٠– أيار/مايو ٢٠٠٥)**: لبنانيًّا، هي مرحلة توقُّف الحرب اللبنانية، مرحلة اتفاق الطائف والوصاية السورية المباشرة على لبنان. وفلسطينيّاً، هي المرحلة التي شهدت مؤتمر مدريد للسلام، ولاحقًا توقيع اتفاق أوسلو، الذي ترتَّب عليه، في ما ترتَّب، انتقال ثقلي منظمة التحرير الفلسطينية البشري والسياسي إلى داخل فلسطين، ونشوء السلطة الوطنية، ولاسيَّما بعد توقيع اتفاق أوسلو (١٩٩٣). وقد تراجعت فيها أوضاع اللاجئين وفلسطينيي الشتات واختلفت طبيعة الاهتمام بهم عمَّا كان عليه الوضع قبل ذلك.

٥. **المرحلة الخامسة (حزيران/ يونيو ٢٠٠٥–٢٠١٥)**: وهي مرحلة خاصة بالمعنى اللبناني، إذ تميزت بتحول سياسي في التعامل مع القضية الفلسطينية واللاجئين، بعد خروج القوات السورية من لبنان، وبداية مسار لبناني وفلسطيني للخروج من تاريخ العلاقات المحكوم بالحرب والمواجهة.

المرحلة الأولى (١٩٤٨–١٩٦٤): البدايات والانضباط

صدمة الحرب وكارثة التهجير

كانت نتائج حرب عام ١٩٤٨، وقبلها قيام كيان إسرائيلي على أرض فلسطين، كارثة مزدوجة، أصابت الفلسطينيين في الصميم، وامتدت آثارها إلى كامل الأراضي العربية المحيطة بها، ومنها لبنان. ومن هذه الآثار المباشرة، وصول عشرات الآلاف من اللاجئين الفلسطينيين إلى لبنان، بلغ عددهم

التقريبي، في حينه، أكثر من ١٠٠ ألف لاجئ، نزحوا على عجل من مختلف مناطق فلسطين، وإن كانت غالبيتهم من منطقة الجليل بحُكم قربها الجغرافي من لبنان، قاصدين الأراضي اللبنانية، لا يحملون معهم إلّا ما خفَّ حِمله وغلا ثمنُه، كالذهب والأموال المنقولة، وأرقام أرصدتهم بالبنوك، لمن كان له ذلك باعتبار أنَّ خروجهم كان قسريًّا، وعلى خلفية أنَّ غيابهم عن بيوتهم لن يستمر أكثر من فترة قصيرة جدّاً، كما كانوا يعتقدون في حينه.

بادرت الحكومة اللبنانية وقوى المجتمع اللبناني وفعالياته، منذ اللحظة الأولى لحدوث التهجير، إلى القيام بما يمليه عليها واجبها الإنساني والقومي والوطني، من أعمال الإغاثة، وتأمين الطعام والشراب والإسكان، فضلاً عن توفير حماية اللاجئين جسديّاً. وقد نهض لبنان، بمختلف مكوِّناته، بمهمة توفير الإغاثة والدعم العاجلين، والقيام بمهام التسجيل والإحصاء، إلى أن تولَّى هذه المهمة على الصعيد الدولي اتحادُ جمعيات الصليب الأحمر لفترة مؤقتة، فتسلَّمت الراية وكالة غوث وتشغيل اللاجئين (الأونروا) التي أُنشئت في عام ١٩٤٩، لتباشر مهامَّها اعتباراً من عام ١٩٥٠.

إجراءات رسمية في مجال الإغاثة

نتيجةً لتعدُّد الهيئات اللبنانية العاملة في مجال تأمين الإغاثة، أصدر رئيس الجمهورية بشارة الخوري، مرسومًا حمل الرقم ١١٦٥٧، تاريخ ١٩٤٨/٤/٢٦ قضى بتشكيل لجان مركزية في العاصمة، ومناطقية في المحافظات، تتولَّى مهمَّة العمل بكل ما من شأنه الاهتمام بشؤون اللاجئين وإحصائهم وتأمين إعاشتهم والعناية بأحوالهم الصحية والسكنية. وسعياً إلى تأمين الأموال اللازمة للقيام بهذه المهام، صدر قانون عن المجلس النيابي في ١٩٤٨/٥/١١ قضى باستحداث ضريبة خاصة دعيت «ضريبة فلسطين». بدايةً، ساهمت الحكومة في صندوق مكتب فلسطين بمائة ألف ليرة لبنانية لتوفير المساعدات العاجلة والملِحَّة للاجئين.

في بداية هذه المرحلة، وإلى جانب إشرافها على الجانب الإغاثي المباشر، بما هو تأمين المأكل والملبس والطبابة، قامت الدولة اللبنانية، عبر وزارة الداخلية، وبتوجيهٍ من رئيسي الجمهورية والحكومة، بالسعي إلى تأمين قطع من الأرض صالحة لإقامة مخيمات للاجئين عليها، تتوفَّر فيها المساحة الملائمة، وإمكانية تأمين إمدادات المياه والكهرباء والطرقات إليها؛ وأن تكون على مقربة من المدن، حيث المصانع والمرافق لتوفير فرص العمل لهم.

ومع تولِّي اتحاد جمعيات الصليب الأحمر، ثم وكالة الأونروا، مسؤولياتها في مجال إغاثة اللاجئين الفلسطينيين، اقتصر دور الحكومة اللبنانية على ما تقدَّم، وخلَّت الدور الإغاثي للاجئين لتضطلع به الأطراف الدولية المسؤولة، بموجب قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة.

موقف دولي قاصر وتبسيطي

مع بدء اللجوء الفلسطيني، تعامل معه العالم ودول المنطقة، ومنها لبنان، باعتباره حالة مؤقَّتة وعارضة وقصيرة الأمد. وبلغ من رسوخ هذا التوقُّع السياسي الخاطئ والقاصر أنَّ الأمم المتحدة حدَّدت نهاية عام ١٩٥٠ موعداً لانتهاء أعمال الإغاثة مع عودة اللاجئين إلى ديارهم. إلَّا أنَّ هذا الأمل سرعان ما تبخر مع شروع الكيان الإسرائيلي في المزيد من الممارسات التي تقود إلى تكريس طرد السكان العرب، من خلال المجازر والطرد المُنظَّم وتدمير القرى وترسيخ الاحتلال، والرفض المطلق لأيِّ بحثٍ في عودة اللاجئين إلى بيوتهم، الأمر الذي لا زال مستمرًّا حتى يومنا هذا.

انطلاقاً من ذلك، شرعت الأمم المتحدة بتشكيل وكالة الغوث التي تصورت أنها ستقوم بأعمال الإغاثة لفترة انتقالية، على أن يلي ذلك مرحلة تعمل فيها على القيام بمشاريع إنتاجية تؤمِّن مدخولاً ثابتاً للاجئين، بما يفتح على دمجهم في المجتمعات العربية التي لجأوا إليها. ولعل تسمية الوكالة «وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى»، تعبِّر عن هذا التوجُّه. وبالطبع، رفض لبنان، وكذلك الدول العربية، مثل هذا التوجُّه الذي يعني صراحة، ودون مواربة، توطين اللاجئين في الأماكن التي وصلوها، وتجاهل حق عودتهم إلى بلدهم فلسطين. وعليه، فقد فشلت مقاربة التشغيل والتوطين.

وهكذا، طرأ تحوُّل على أعمال الوكالة قضى باقتصار عملها على توفير الحاجات الأساسية للاجئين في ميادين التعليم والصحة وتقديم بعض الأغذية الأساسية والخدمات، وما شابه.

من جهتها، اعتبرت الدولة اللبنانية أنَّ قيام الأمم المتحدة بمسؤولياتها عبر وكالة الأونروا، من شأنه أن يعيد تحديد مسؤوليتها تجاه اللاجئين ومعاضدتهم في محنة لجوئهم. وقد انطلقت في موقفها هذا من أنَّ مسؤولية اللاجئين هي مسؤولية سياسية دولية بموجب مهام الأمم المتحدة، وهي بالتالي، مسؤولية وكالة الغوث التي أنشأتها وكلَّفتها بمواجهة الجانب الإنساني. وأكَّدت أنَّ مصير اللاجئين هو في رجوعهم إلى بلادهم التي هُجِّروا منها. وحتى يحين ذلك، كان على هذه الهيئات الدولية وسواها القيام بواجبها الطبيعي حيالهم. ولذا، فهي رفضت التوقيع على بعض الاتفاقيات الدولية والعربية التي جرى التوصُّل إليها في هذا الصدد، بما في ذلك الاتفاقية الدولية للاجئين لعام ١٩٥١، تلافياً للالتزام بما يتجاوز قدرات لبنان، وبما يتعارض مع أولوية حق العودة ورفض التوطين.

على الصعيد الدولي، تشكّلت لجنة التوفيق (UNCCP) بموجب القرار ١٩٤ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها رقم ١٨٦، بتاريخ ١١ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٤٨، وحدّدت مقرّها في مدينة القدس. وقد كلف القرار ١٩٤ لجنة من خمس دول اقتراح لجنة التوفيق، فاقترحت أن تكون **عضويتها من فرنسا وتركيا والولايات المتحدة الأميركية. نشطت اللجنة من أجل الوصول إلى تسوية للصراع العربي - الإسرائيلي، تحت عنوان «العمل لحل مشكلة اللاجئين»**، على قاعدة إعادة اللاجئين مع إجراءات مكملة تتضمّن «إعادة تأهيلهم الاقتصادي والاجتماعي وتوفير «شروط العودة إلى حياتهم الطبيعية».

وفي هذا السبيل، عقدت **اللجنة مؤتمرًا في باريس (١٩٥١)، حضرته الدول العربية وإسرائيل.** كان رأي لجنة التوفيق في مؤتمر باريس أنَّ الظروف قد تغيَّرت عمّا كانت عليه سنة ١٩٤٨ ولم يعد من المعقول أن يعود كل اللاجئين إلى وطنهم. واقترحت على إسرائيل أن تقبل عدداً محدوداً يمكن دمجه في الاقتصاد الإسرائيلي على أن توطِّن الدول العربية بقية اللاجئين، وتعوض إسرائيل على هؤلاء بمبلغ إجمالي يخمّنه مكتب اللاجئين ويأخذ بعين الاعتبار قدرات إسرائيل الماليّة. أثارت هذه المقترحات معارضة العرب الذين رأوا فيها خروجاً على مقرَّرات الأمم المتحدة، كما أثارت اعتراضات إسرائيل التي أصبحت تدَّعي أنه حصل «تبادل سكاني» بعد أن هاجر مئات الآلاف من اليهود من موطنهم الأصلي في الدول العربية، وبعد أن سنَّ العراق في عام ١٩٥١ قانوناً يجعل الإشراف على الممتلكات اليهودية وممتلكات اليهود الذين هاجروا منها من صلاحيات الحكومة العراقية. وطالبت إسرائيل بأن يتحمَّل العرب بعد الآن مسؤولياتهم في التعويض عن هذه الممتلكات اليهودية في أيِّ محادثات تُعقد في المستقبل. وهكذا، لم يحقِّق مؤتمر باريس أيَّ تقدم، ولم يبق للجنة التوفيق إلّا الاستمرار في مساعيها للإفراج عن الأرصدة المجمدة، كما ظلت ولاية وكالة الإغاثة تتجدَّد سنة بعد سنة.

وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، لم تحرز لجنة التوفيق أيَّ تقدمٍ يُذكر، ممّا أذن بتحويل الوجود الفلسطيني من وجود لاجئ مؤقّت عابر إلى وجود لاجئ طويل الأمد. كما فشلت وكالة الأونروا في مشروعها لتشغيل اللاجئين، الذي شكَّل واجهة لتغطية محاولات التوطين التي راجت حينذاك، مع فشل جهود لجنة التوفيق بالمهمة التي كلَّفتها بها الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرار (١٩٤)، القائم أساساً على عودة اللاجئين الفلسطينيين، **وسط رفض** لبناني وفلسطيني، **والإصرار على حق العودة للفلسطينيين**[٣٨].

أمام هذا الوضع الجديد، عمدت الدولة اللبنانية إلى إصدار المراسيم اللازمة لإدارة شؤون اللاجئين من خلال مديرية عامة، تعمل على التنسيق مع وكالة الإغاثة لتأمين ضبط قيودهم وسجلاتهم، وغيرها من إجراءات، دون أن تتعدّاه إلى الاهتمام بالشؤون الإدارية والاجتماعية والمعيشية، كما كانت قد بادرت إلى فعل ذلك بدايةً، وذلك ارتباطاً بانتقال هذه المهمة إلى وكالة الأونروا، والمسؤولية الدولية، وفي ضوء عجز الدولة اللبنانية عن توفير الإمكانات المالية اللازمة لإنجاز هذه المهمة.

الإدارة الرسمية لملف اللاجئين

في السنوات الأولى بعد عام ١٩٤٨، انتشر اللاجئون الفلسطينيون في مناطق لبنانية عديدة، وبخاصة في المدن والقرى القريبة من الحدود مع فلسطين. كما تجمّعوا في المخيمات التي تشاركت الدولة اللبنانية مع الأونروا على تأمين مستلزمات إقامتها وتوزعها. وتركّز التدخُّل الرسمي اللبناني على الجانب الإنساني المباشر؛ فيما قامت الدوائر المختصة في وزارة الداخلية بتسجيل اللاجئين، وضبط قيودهم وزيجاتهم وولاداتهم ووفيّاتهم، وتأمين الأوراق الثبوتية لهم التي تمكِّنهم من التنقُّل والسفر وما شابه.

أمّا بالنسبة إلى المخيمات وإدارتها، فلم تعمد المديرية العامة لشؤون اللاجئين إلى التدخل فيها، حيث كانت مخافر قوى الأمن الداخلي تتولّى مسؤولية أمنها، كما على سائر الأراضي اللبنانية. أمّا التعامل الأمني الذي برز خلال السنوات التالية على اللجوء فقد كان خياراً سياسيّاً ظهر بقوة في أواسط الخمسينيّات، ارتباطًا بحصول عمليات فدائية عبر الحدود اللبنانية والعربية في تلك الفترة، وبعوامل إقليمية سبقت عدوان عام ١٩٥٦ ولحقته. كما ارتبط ذلك بتطور السياسة الخارجية اللبنانية، وموقعها من سياسة الأحلاف (حلف بغداد ١٩٥٥)، وبأحداث عام ١٩٥٨ وما تلاها، ثم التأثُّر بالموجة الناصرية.

انتشر اللاجئون الفلسطينيون في مناطق لبنانية عدَّة، ولاسيَّما في القرى والمدن القريبة من الحدود مع فلسطين، وفي المخيمات التي تولَّت إدارة الخدمات فيها وكالة الأونروا، بعد أن قدمت الدولة اللبنانية الأراضي اللازمة. كما نشرت وزارة الداخلية مخافر لقوى الأمن الداخلي في كل المخيمات، كشأن أيّ منطقة لبنانية، كما أسلفنا. من ناحية أخرى، تميَّزتا الخمسينيّات والستينيَّات خصوصاً، بتزايد دور جهاز المخابرات العسكرية المعروف باسم «المكتب الثاني» في الحياة السياسية في لبنان، بما في ذلك في شقها الفلسطيني بحيث باتت المخيمات عمليًّا تخضع لسلطة المكتب الثاني الذي مارس نشاطًا ملموسًا يهدف إلى كشف محاولات تأسيس خلايا فدائيَّة بعد عمليات عسكرية انطلقت من الحدود اللبنانية نحو الأراضي المحتلة. لم يخلُ الأمر من تجاوزات بذريعة الأمن، لكن ذلك يجب ألّا يحجب الأساس السياسي الأهم، الذي كان يتوخَّى دائمًا وقف العمل الفدائي، سواءٌ أفي فترة حكم الرئيس كميل شمعون الذي كان في خط سياسي يُخالف لسياسة مصر الخارجية تحت قيادة

عبدالناصر، أم في فترة حكم الرئيس شهاب الذي كان متوافقاً مع هذه السياسة (بعد عام ١٩٥٨). وكانت مصر في حينه قد بدَّلت موقفها، فانتقلت من تشجيع العمل الفدائي (قبل عام ١٩٥٦) إلى معارضته. وليس من قبيل المصادفة أن يكون إيقاع السياسة اللبنانية إزاء العمل الفلسطيني المسلَّح منسجماً مع الإيقاع الإقليمي، والمصري تحديدًا، في هذه الفترة، دون إغفال العوامل اللبنانية الصرف في هذه اللوحة.

ترحيل عام ١٩٥٥

شهد عام ١٩٥٥ تطوراً غير مألوف في التعامل مع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، الذين تميَّزت سنواته السبع المنقضية (منذ عام ١٩٤٧) بحال من التعايش الهادئ والتفاعل الطبيعي مع المحيط اللبناني. ففي العام المذكور حصل ترحيل قسري للاجئين الفلسطينيين المنتشرين في قرى الجنوب نحو الداخل اللبناني. ويشير د. حسين ابو النمل، الذي كان وعائلته في عداد العائلات المرحلة قسراً في هذه الحملة الأمنية، إلى ارتباط ذلك بحرب الفدائيين التي شهدتها الحدود المصرية والسورية، وأوقعت أكثر من ألف قتيل إسرائيلي، واستمرت أشهراً، وبلغت ذروتها بين أيلول (سبتمبر) عام ١٩٥٥، وبين العدوان الثلاثي على مصر وقطاع غزة في عام ١٩٥٦، الذي شاركت فيه إلى جانب إسرائيل كلٌّ من بريطانيا وفرنسا[٣٩]. عملت القوى الأمنية، على تنفيذ قرار إخلاء المناطق الحدودية من الفلسطينيين لضمان عدم توسع ظاهرة العمليات العسكرية، كما هي الحال على الحدود المصرية والسورية. وكانت الحدود اللبنانية مع فلسطين المحتلة قد شهدت بدورها عددًا من عمليات تسلُّل الفدائيين وقيامهم بعمليات عسكرية.

برز هذا التوجُّه في ظل رئاسة الرئيس كميل شمعون وسعي لبنان إلى الحفاظ على هدوء حدوده مع إسرائيل والتقيد بشروط هدنة ١٩٤٩، باعتباره الناظم الأول والوحيد للعلاقة بين لبنان وبين دولة الاحتلال. كما أنه جاء في سياق السياسة الخارجية اللبنانية آنذاك، ولاسيَّما السعي اللبناني للدخول في حلف بغداد (الموجَّه أميركيًّا) الذي تأسَّس رسميّاً في عام ١٩٥٥ أيضًا. خلال هذه الفترة، وُضِعَ الجنوب بأسره تحت إدارة طوارئ عسكرية مُنِعَ بموجبها المواطنون اللبنانيون غير المقيمين من دخوله إلَّا بموجب إذنٍ خاصٍّ من السلطات العسكرية. والجدير بالذكر، أنَّ هذا الأمر حدث قبل نشوء منظمة التحرير، وقبل تشكُّل التشكيلات الفلسطينية المسلَّحة ووجودها في لبنان.

---

٣٩ راجع د. حسين أبو النمل: «حين كان الزمن الفلسطيني-اللبناني جميلًا». مقاربة منهجية تاريخية تأصيلية للعلاقات الفلسطينية اللبنانية والحقوق المشروعة لفلسطينيّي لبنان. السياسات والإدارة في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين؛ منشورات الأونروا، مركز عصام فارس، الجامعة الأميركية، ص ١١-٢٢.

بعد عملية الترحيل، عادت العلاقات إلى سابق عهدها تقريباً، حتى عام ١٩٦٧ وما بعده، حيث دخلت هذه العلاقات بشكل متدرّج في طور جديد، مع تبدل معطيات الصراع العربي - الإسرائيلي بعد عام ١٩٦٧، ومع تزايد الوجود العسكري المسلَّح المنظم في المخيمات أو خارجها على الأراضي اللبنانية، الأمر الذي حصل في مرحلة لاحقة.

المرحلة الثانية (١٩٦٥-١٩٩٢): ظهور الوجود المسلَّح وانحساره

ثنائية اللاجئ والفدائي



مقاتلون أمام فندق النورماندي

دخلت العلاقات اللبنانية - الفلسطينية وقضية الوجود الفلسطيني في لبنان مرحلة جديدة، مع تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية في عام ١٩٦٤، بعد انعقاد المؤتمر الوطني الفلسطيني الأول في القدس بين ٢٨ أيار (مايو) و٢ حزيران (يونيو). وكانت القمة العربية المنعقدة في القاهرة بين ١٣ و١٧ كانون الثاني (يناير) من العام نفسه، قد كلفت ممثل فلسطين في جامعة الدول العربية أحمد الشقيري بالقيام باتصالات من أجل عقد المؤتمر وتشكيل منظمة التحرير الفلسطينية. اتَّخذ المؤتمر الوطني الفلسطيني قراراً بإنشاء منظمة التحرير الفلسطينية وصادق على الميثاق الوطني الفلسطيني

والنظام الداخلي، وانتخب أحمد الشقيري رئيساً للجنة التنفيذية لمنظمة التحرير مع تكليفه باختيار ١٥ عضوًا للجنة التنفيذية. كما قرَّر المؤتمر أنَّ منظمة التحرير تملك وحدها حق تمثيل الفلسطينيين والنطق باسمهم. وقد عملت المنظمة على أن تضم إلى صفوفها معظم الفصائل والأحزاب الفلسطينية. وبالرغم من الخلافات التي رافقت عملية التأسيس، لجهة أدوار الرعاية العربية الرسمية التي تمارس عليها، أدخلت «المنظمة» الشعب الفلسطيني، في فلسطين كما في الشتات، في تاريخ جديد، ما زال حتى اليوم يعيش تفاعلاته المختلفة.

وقد كان لهزيمة حرب عام ١٩٦٧، وخسارة الأنظمة والجيوش العربية فيها، وقع الصاعقة التي أشعلت الشارعين الفلسطيني والعربي، تحت عنوان فشل الأنظمة، وتبنّي الثورة والكفاح المسلَّح في مواجهة العدوان الإسرائيلي من أجل إزالة آثاره على الأراضي العربية المحتلة في كلٍّ من مصر والأردن وسورية، ومن أجل تحرير فلسطين. وقد ألهمت معركة الكرامة المندلعة في ١٩٦٨/٣/٢١؛ وما حقَّقته المقاومة الفلسطينية فيها من صمود مشهود، مما منع العدو من تحقيق أهدافه. وقد شارك في هذه المعركة الجيش الأردني وقوات جيش التحرير الفلسطيني، فأدرك الفلسطينيون – في لبنان وفي كل أماكن وجودهم – أهمية الخيار العسكري وأهمية الانخراط في التحضير لهذه المواجهة المستمرة، عبر الانضواء في صفوف المنظمات الفدائية.

منذ رأس سنة ١٩٦٥، تاريخ إعلان حركة فتح انطلاقتها، ومع دخولها إلى قيادة منظمة التحرير في عام ١٩٦٩ وسيطرتها عليها، شهدت كل أماكن وجود الشعب الفلسطيني مؤشّرات على ديناميات سياسية ووطنية جديدة، أعادت الاعتبار إلى شعارات التحرير والعودة، واعتماد الكفاح المسلَّح طريقاً وحيداً لتحقيق ذلك.

بدأت عمليات تدريب المقاتلين الفلسطينيين تحت شعار الكفاح المسلَّح من أجل تحرير فلسطين في معسكرات التدريب في سورية والأردن، ثم في لبنان، اعتباراً من عام ١٩٦٩.

ترافق ذلك مع تشديد القبضة الأمنية اللبنانية على المخيمات والتجمعات الفلسطينية لضمان تحييدها عن التأثُّر بهذه التحوُّلات، الأمر الذي لم يتحقَّق. وسرعان ما بدأت عمليات العسكرة داخل هذه المخيمات والتجمُّعات في إطار العمل الفدائي الناشط الذي ازداد انتشاراً.

وأخذت طوابير التدريب العسكري تنشط في مختلف المخيمات والتجمُّعات الفلسطينية في لبنان، مُجنِّدة الشباب في صفوف المنظمات العسكرية، تحضيرًا للمواجهات الموعودة؛ واستقطب ذلك أيضاً، شباناً لبنانيين. كما شهدت بعض المناطق اللبنانية الجنوبية، وخصوصاً منطقة العرقوب الحدودية مع فلسطين، بداية وجود مجموعات عسكرية فدائية، بالتقاطع مع وجود بعض الفصائل والقوى السياسية اللبنانية التي تشاركت معها جملة من الشعارات الوطنية والقومية في إطار عملية

مواجهة المشروع الصهيوني الموحَّدة. وبذلك دخلت المخيمات والتجمعات الفلسطينية بداية مرحلة التصادم مع القيود الأمنية اللبنانية الضاغطة، ممَّا مهَّد لسلسلة صدامات لاحقة.

تزامنت هذه التطورات الفلسطينية (تشكُّل منظمة التحرير وتبنِّي الكفاح المسلَّح والعمل الفدائي) مع عوامل لبنانية وتداخلت معها، ذلك أنَّ حرب عام ١٩٦٧ حفَّزت جهات سياسية لبنانية مختلفة في مواجهة إسرائيل. وبرز في حينه تياران، تيار يذهب في اتجاه المزيد من الارتباط مع الحالة العربية والمشاركة في المواجهة العربية مع إسرائيل، وتيار يميل أكثر إلى تفضيل عدم المشاركة المسلَّحة في هذا الصراع، مع تأكيد الانتماء العربي والمشاركة في الموقف السياسي حصراً (فكرة دول مواجهة ودول مساندة، ومقولة قوة لبنان في ضعفه). وممَّا زاد في تعقيد الموقف أن الصدامات التي حصلت، في تلك الفترة، بين المنظمات الفلسطينية وبين السلطة اللبنانية، تداخلت مع شبكة التناقضات والصراعات السياسية اللبنانية الداخلية، الأمر الذي جعل من الحضور الفلسطيني عنواناً من عناوين الصراع اللبناني – اللبناني أيضاً.



أسرى الجيش المصري في حرب العام ١٩٦٧

محاولات التطبيع بين الثورة والدولة: اتفاق القاهرة

أُدخِلَت قضية فلسطين - التي توحَّدت حولها كل الدول والشعوب العربية، باعتبارها القضية الأولى - في دهاليز الصراعات والصدامات اللبنانية - اللبنانية. وانقسم اللبنانيون في صددها لتصير عنواناً جديداً من عناوين صراعاتهم، التي طالت جملة من القضايا السياسية والوطنية والاجتماعية. كما طالت، كذلك، النظام السياسي اللبناني ومحاولات تأبيده كما هو، أو تطويره وتغييره عبر وسائل قد لا تكون سلمية وديموقراطية بالضرورة.

عشية عقد السبعينيَّات، شكَّلت الأحداث، التي شهدتها أكثر من منطقة لبنانية، ثغرة إضافية لمزيد من تدخُّلات بعض الدول العربية، تحت عناوين رفض الصدام اللبناني - الفلسطيني، والدعوة إلى تنظيم الخلافات وترتيب العلاقات، ومحاولة التوفيق بين منطق الدولة وبين منطق الثورة. وما بين ضغط الصدامات المتكررة وتصاعد الصراع اللبناني - اللبناني وانفلاش الحضور الفلسطيني المسلَّح، خارج المخيمات والتجمُّعات الفلسطينية، والضغط العربي الرسمي المتزايد، جاءت اتفاقية القاهرة في ٢ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٦٩ لتدشِّن مرحلة جديدة ودقيقة في تاريخ العلاقات اللبنانية - الفلسطينية.

انطلق الموقف العربي - المصري أساساً - الراعي لهذه الاتفاقية من رفض التفريط بفرصة المواجهة المسلَّحة والعمل الفدائي الفلسطيني انطلاقًا من لبنان، طالما أنَّ إسرائيل ترفض الانسحاب من الأراضي العربية التي احتلتها سنة ١٩٦٧، وتنفيذ قراري مجلس الأمن الدولي رقمي ٢٤٢ و٣٣٨.

شرَّع اتفاق القاهرة العمل الفدائي، وأباح استخدام بعض المناطق اللبنانية، خصوصاً في الجنوب ومنطقة العرقوب منه تحديدًا، لشنِّ العمليات الفدائية على إسرائيل.

جاء الاتفاق ليعبر عن لحظة سياسية عربية ودولية محددة، وظلَّ عنواناً لبنانيّاً خلافيّاً، تعزَّز الانقسام اللبناني - اللبناني بصدده. فقد سمحت هذه الاتفاقية بتنشيط العمل الفدائي عبر لبنان، إلَّا أنَّ إقرارها في مجلس النواب لم يجلب معه الاستقرار إلى الداخل اللبناني، حيث استمر الانقسام السياسي اللبناني في ما يتعلَّق بدور لبنان في الصراع العربي - الإسرائيلي وطريقة تعامله مع منظمة التحرير والعمل المسلَّح انطلاقاً من أراضيه؛ فتكرَّرت الصدامات والاشتباكات بين المقاومة الفلسطينية المدعومة من بعض القوى والأحزاب اللبنانية وبين الجيش اللبناني المدعوم في المقابل من بعض القوى والأحزاب اللبنانية الأخرى، وباتت تنتقل من منطقة لبنانية إلى منطقة لبنانية أخرى.

أيلول الأردني

أسهمت المواجهات بين كلٍّ من الجيش الأردني والفصائل الفلسطينية - خلال الفترة الواقعة بين أيلول (سبتمبر) ١٩٧٠ وتموز (يوليو) ١٩٧١ (تاريخ إنهاء الوجود المسلَّح الفلسطيني الفعلي في الأردن) - في تعقيد الوضع في لبنان. فقد أدَّت هذه المواجهات إلى وقف العمل الفدائي انطلاقاً من الأردن، وإلى حظر عمل الفصائل الفلسطينية أيضاً. وبذلك، أصبح لبنان المكان الوحيد الذي يمكن أن تمارس المقاومة الفلسطينية من خلاله نشاطها المتنوع والمستقل نسبيّاً عن الأنظمة، بما في ذلك العمل المسلَّح؛ بعد انضمام الأردن إلى سورية ومصر اللتين كانتا تمارسان، منذ حرب عام ١٩٦٧ ضبطًا شديداً ومباشراً على أيِّ عمل عسكري فلسطيني (وسياسي) على أراضيها أو انطلاقاً منها. إلى ذلك، أدَّت أحداث الأردن إلى موجات من لجوء المقاتلين الفلسطينيين وقياداتهم إلى لبنان، ممَّا عزز وجودهم السياسي والعسكري فيه، وحوَّله قاعدة أساسية لعملهم المقاوم ومقرّاً لهيكليتهم القيادية والتنظيمية من جهة، وقاعدةً لنشاطهم السياسي والإعلامي والاقتصادي، عربيّاً وعالميّاً من جهة أخرى.

تقاطعت الصدامات والاشتباكات الفلسطينية - اللبنانية المتنقلة بين أكثر من منطقة لبنانية، مع عناوين الصراع الذي عاشه النظام السياسي اللبناني، في مطلع السبعينيَّات، وما رافقه من احتدام للمطالب السياسية ذات الطابع الوطني للدفاع عن الجنوب وتحصينه وتنميته، وذات الطابع النقابي والمطلبي (عمال غندور ومزارعو التبغ والطلاب). واندرجت هذه تحت عناوين إصلاح النظام السياسي اللبناني وتطويره. وأصبحت القضايا المرتبطة بالوجود الفلسطيني المسلَّح، عنواناً إضافيّاً متداخلاً مع العناوين السياسية والمطلبية الأخرى في ميادين الصراع اللبناني - اللبناني المتواصل والمحتدم.

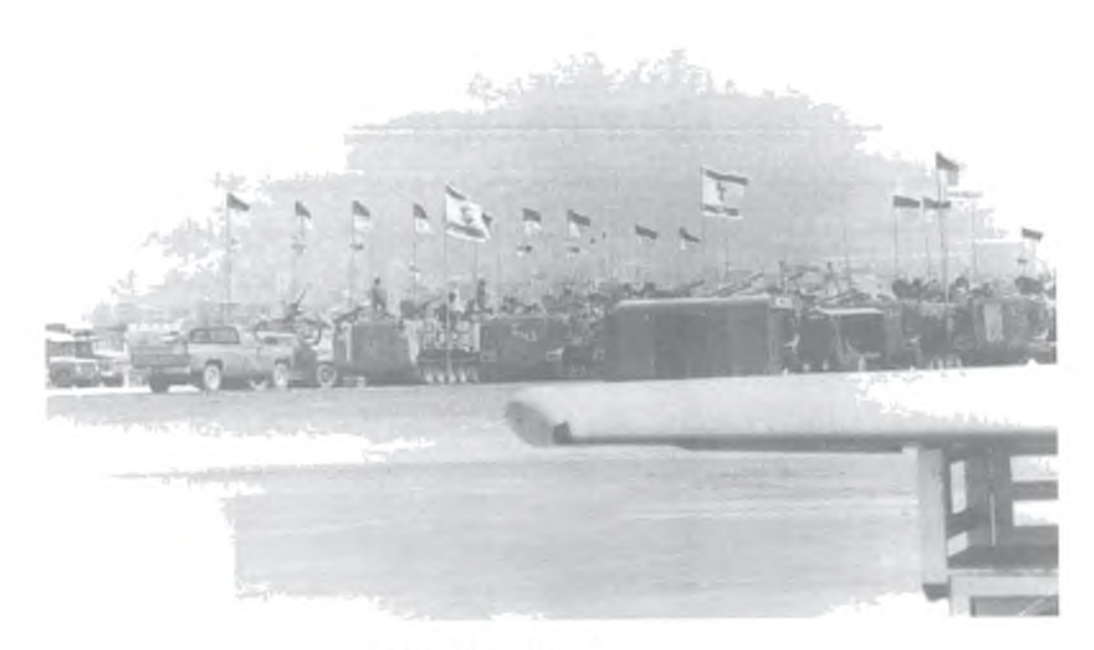


القصف على المخيم

بدورها، ضغطت **إسرائيل** عسكرياً وأمنياً على لبنان من خلال حملات القصف والإغارة التي وصلت إلى مطار بيروت (٢٨ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٨) واغتيال ثلاثة من قادة المقاومة الفلسطينية في بيروت (١٠ نيسان/ إبريل ١٩٧٣). كما حصلت عدة موجات من المواجهات بين بعض التيّارات السياسية اللبنانية والحكومة، تشمل السياسة المفترض اتّباعها حيال المقاومة الفلسطينية والصراع العربي - الإسرائيلي (تظاهرة ٢٣ نيسان/ إبريل ١٩٦٩)، التي أدَّت إلى أزمة حكومية لبنانية استمرت ستة أشهر، وانتهت بتوقيع اتفاق القاهرة. وتجدر الإشارة أيضاً، إلى تظاهرات صيادي صيدا وإصابة معروف سعد بالرصاص والمواجهات المباشرة بين كلٍّ من الجيش اللبناني والفصائل الفلسطينية المسلَّحة في بعض مخيمات بيروت (١٩٧٣)، وهي تُعتبرُ مع أحداث عام ١٩٦٩ أبرز علامات هذا الصراع قبل اندلاع الحرب اللبنانية في عام ١٩٧٥.



بيروت تشيع القادة الثلاثة، ١٩٧٣



الجيش الإسرائيلي داخل مطار بيروت

حملت هذه المواجهات، إضافة إلى بُعْدها اللبناني - الفلسطيني، بُعْداً لبنانيّاً خاصّاً، إذ كانت الأحزاب والأطراف السياسية اللبنانية جزءاً من هذه المواجهة سياسيّاً، في ما يتّصل بسياسة لبنان الخارجية وبموقعه من الصراع العربي - الإسرائيلي، ذلك أنّها كانت متوزعة ومنقسمة داخليّاً بين مؤيّد لعمليات الجيش اللبناني وضبط العمل الفدائي على الحدود وفي الداخل، وبين متعاطف مع المقاومة الفلسطينية ينادي بحقها في ممارسة دورها في قتال العدو. تلت ذلك أزمة سياسية وحكومية لبنانية (١٩٦٩)، كرّست التداخل بين البُعدين الفلسطيني واللبناني الداخلي، الذي تطور إلى أحلاف أو خصومات عضوية في السنوات التالية، لا تخلو من بعض الأبعاد الطائفية السياسية، بحكم خصائص لبنان في الاجتماع والتاريخ والسياسة. كما أنّ ذلك كان يحدث في إطار الاستقطاب الإقليمي والأدوار متفاوتة الأهمية التي تؤدّيها كلٌّ من مصر وسورية على نحو خاص، لجهة تأثيرها على الأوضاع في لبنان.

تضعضع الدولة والتمهيد للحرب الأهلية

بإزاء فشل محاولات الإصلاح الداخلي من ضمن آليات النظام نفسه، كانت جملة العوامل المتقاطعة (السياسية والأمنية والاجتماعيّة، وكذلك الداخلية والإقليمية والدولية) بين المعسكرين المتصارعين، ضمن تثقيل متفاوت وتوازن متنوع، ووفق تقديرات مختلف الجهات والأطراف المعنية على ضفتي

الصراع، بمثابة صواعق تفجُّر الحرب اللبنانية التي اندلعت في ١٣ نيسان (إبريل) ١٩٧٥، لتتواصل جولاتٍ عديدة حتَّى عام ١٩٨٩ تاريخ توقيع اتفاق الطائف، وصولاً إلى العملية العسكرية السورية في ١٣ تشرين الأول (أكتوبر) ١٩٩٠ التي فرضت تنفيذه (وفق التأويل السوري).

خلال سنوات الحرب، خرقت العلاقات اللبنانية - الفلسطينية كل السقوف والحدود لتدخل في دهاليز التقاتل المدمِّر على كامل مساحات الوطن. ترك ذلك ندوباً عميقة ستحتاج إلى جهود جبارة وخيارات شجاعة ورؤى جديدة، في مجال إعادة تصويب هذه العلاقات وتصحيحها وبنائها على قاعدة وعي الماضي ودروسه، وتأسيس مصالح الشعبين اللبناني والفلسطيني المشتركة، وعلى أن تُشكِّل كل واحدة إضافة إيجابية، مع احترام المحدِّدات المعروفة التي تُنظِّم علاقة الأخ الضيف، بأخيه المُضيف.



الدمار في اجتياح ١٩٧٨

شهدت هذه المرحلة محطتين بالغتي الخطورة شنَّت خلالهما إسرائيل حرباً مكشوفة على لبنان واللبنانيين ومنظمة التحرير الفلسطينية. ففي ١٤ آذار (مارس) ١٩٧٨ اجتاحت إسرائيل على نحو واسع أجزاءً من جنوب لبنان، بحجة إزالة قواعد منظمة التحرير ومناطق انطلاقها جنوب نهر

الليطاني. وعندما بدأت الحملة العسكرية على لبنان التي سمَّاها العدو «عملية الليطاني»، اجتمع مجلس الأمن الدولي وقرَّر تبنِّي القرار رقم ٤٢٥ الذي دعا إسرائيل إلى الانسحاب الفوري من الأراضي اللبنانية، وشكل قوة مؤقتة تابعة للأمم المتحدة في لبنان (اليونيفل)، الأمر الذي ردَّت عليه إسرائيل بإنشائها شريطاً حدودياً تحت سيطرتها، رافضة تنفيذ القرار ٤٢٥، حتَّى فرضت عليها المقاومة اللبنانية الشاملة ذلك في ٢٥ أيار (مايو) عام ٢٠٠٠.

أمَّا المحطة الثانية، فقد تمثَّلت باجتياح إسرائيل الأراضي اللبنانية في ٤ حزيران (يونيو) ١٩٨٢، وحصار العاصمة ومن ثَمَّ احتلالها؛ فأدَّت تداعيات الاجتياح إلى فرض انسحاب منظمة التحرير الفلسطينية من بيروت وسط انقسامٍ لبنانيّ واسعٍ، عبَّر عن نفسه في الموقف من المفاوضات اللبنانية – الإسرائيلية واتفاق ١٧ أيار (مايو) المتمخِّض عنها. بيد أنَّ الانسحاب الفلسطيني لم يطل مناطق الشمال والبقاع التي ستشهد لاحقًا سلسلة صدامات فلسطينية – فلسطينية، كان لها بُعد إقليمي واضح، مرتبط بالصراع على الإمساك بالورقة الفلسطينية من خلال التحكم بقرار منظمة التحرير الفلسطينية وتوجُّهاتها.



عملية الليطاني، ١٩٧٨




جنديان اسرائيليان خلال عماية الليطاني

المرحلة الثالثة (١٩٨٣-١٩٩٠): خروج منظمة التحرير من لبنان واستمرار الحرب

فتحت أحداث المرحلة السابقة الباب واسعاً أمام جملة تطورات ستطال العلاقات اللبنانية - الفلسطينية، أبرزها التأسيس لمرحلة إلغاء اتفاق القاهرة، فضلاً عن طرحها عناوين جديدة لتنظيم الوجود الفلسطيني في لبنان.

في حزيران (يونيو) ١٩٨٧، وقع الرئيس أمين الجميل قانون إلغاء اتفاق القاهرة مع منظمة التحرير الفلسطينية، بعد موافقة مجلس النواب على هذا الإلغاء في ٢١ أيار (مايو) ١٩٨٧. استمر الجدل الخلافي اللبناني- اللبناني، واللبناني - الفلسطيني بصدد الموقف من العلاقات اللبنانية - الفلسطينية، حتى توقيع اتفاق الطائف في عام ١٩٨٩، الذي وضع لبنان أمام مرحلة جديدة مهّدت لاستعادة السلم الأهلي وإعادة بناء الدولة اللبنانية وتأكيد سيادتها على كامل أراضيها. وبعد العملية العسكرية السورية في ١٣ تشرين الأول (أكتوبر) ١٩٨٩ ضد العماد ميشال عون وقوات الجيش اللبناني الواقعة تحت إمرته، وُضِعَ لبنان تحت وصاية الإدارة السورية المباشرة والآحادية، التي تولّت تنفيذ الاتفاق وفق تأويلها. وتبعاً لذلك دخلت العلاقات اللبنانية - الفلسطينية في مرحلة جديدة مختلفة عمّا سبق.

صدامات مستمرة لبنانياً، وانتفاضة مشرقة فلسطينياً

لم يُزِل انسحاب منظمة التحرير الفلسطينية حقل التناقضات السياسية، ولا الصدامات المسلَّحة بين الفصائل الفلسطينية، وبينها وبين أطراف لبنانية، في ظل تزايد دور العامل الإقليمي (السوري تحديداً) في ذلك. فبالرغم من انسحاب منظمة التحرير سياسيّاً من لبنان ومن بيروت، وكذلك من بعض المناطق الأخرى عسكريّاً، تجدَّدت المواجهات المسلَّحة في هذه المرحلة في ما بين فصائل فلسطينية على نطاقٍ واسعٍ في منطقتي البقاع والشمال، وبين المخيمات وبين قوى لبنانية في بيروت والجنوب. واتَّخذت المواجهات السورية – الفلسطينية في مدينة طرابلس طابعاً إقليميّاً، مع احتدام الصراع بين النظام السوري وبين قيادة منظمة التحرير الفلسطينية، على نحو أكثر حدَّة ممَّا كان عليه في السابق.

وشهدت هذه الفترة، أيضاً، نوعين من حروب المخيمات. غلب عليها الطابع الداخلي، إذ وقعت المواجهة بين الفصائل الفلسطينية المختلفة وفق انقسام بين التوجُّه المؤيد لمنظمة التحرير وقيادة ياسر عرفات تحديداً، وبين مؤيِّد للتوجُّه الذي عبَّرت عنه القيادة السورية، بما في ذلك سعيها إلى الإمساك بالقرار الفلسطيني مستفيدةً من حالة الضعف التي انتابت منظمة التحرير الفلسطينية بعد خروجها من بيروت، إثر اجتياح عام ١٩٨٢. اندلعت هذه المواجهات بشكل متكرِّر بين عامي ١٩٨٣ و١٩٨٥؛ وكان مسرحها مخيمات البقاع وعنوانها الأبرز حصول انشقاق داخل حركة فتح (فتح الانتفاضة) ومعها المنظمات المؤيدة لسورية. كما شملت هذه المواجهات مدينة طرابلس التي انتقل إليها ياسر عرفات لبعض الوقت في عام ١٩٨٣، وتلتها سيطرة تنظيم حركة التوحيد الإسلامي على المدينة في تجلٍّ لتداخل متطرِّف للصراع السوري – الفلسطيني مع وضع مدينة لبنانية، ثم انفجار الانقسام والمواجهات في مخيمات الشمال أيضاً. وكان من نتائج هذه الصدامات إخراج ما تبقَّى من نفوذٍ علنيٍّ لمنظمة التحرير بقيادة ياسر عرفات من مخيمات البقاع والشمال، لصالح خصومه الفلسطينيين المدعومين من سورية.

خلال هذه المرحلة، أيضاً، اندلعت – ما اصطُلِح على تسميتها – حرب المخيمات شاملةً مخيمات العاصمة وضواحيها، إضافة إلى مخيمات الجنوب (عين الحلوة والرشيدية وبرج الشمالي)، فاستمرت ما بين أيار (مايو) ١٩٨٥ وتموز (يوليو) ١٩٨٨، بين بعض القوى اللبنانية، مدعومة من سورية، ضد بعض الفصائل الفلسطينية الموالية لقيادة منظمة التحرير الفلسطينية الرسميَّة. أدَّت هذه الحرب إلى إنزال دمار كبير في مخيمات بيروت والمناطق المحاذية لها، وإلى إحكام سيطرة التحالف السياسي الفلسطيني – اللبناني المدعوم من السوريين على هذه المخيمات، وإلى انحسار نفوذ قوى منظمة التحرير وتأثيرها العلنيَّين، اللذين اقتصرا بشكل خاص على مخيمات الجنوب اللبناني، وبالتحديد مخيم عين الحلوة، المخيم الأكبر في لبنان.

خلاصة

يمكن القول إنَّ هذه المرحلة - التي عرفت ثلاث فترات - شهدت صعود ظاهرة الكفاح الفلسطيني المسلَّح في لبنان وهبوطها، وقد أدَّى ذلك إلى تأثيرات وتفاعلات بالغة الأهمية على البلد. وأفضى ذلك، أيضاً، مع التناقضات الداخلية والانقسامات السياسية والمجتمعية إلى انسداد إمكانية إيجاد الحلول والتسويات للمعضلات اللبنانية واللبنانية - الفلسطينية على تنوُّعها. يضاف إلى ذلك كله ضغط الآلة الحربية الإسرائيلية. على أنَّ هذه الحرب لم تقتصر على دخول العامل الفلسطيني والإسرائيلي طرفين فيها، إذ إنَّ العامل السوري سرعان ما ظهر بوضوح كاسح على المسرح من خلال جيش التحرير الفلسطيني أوّلاً، ثم من خلال قوات الردع ثانياً، وصولًا إلى الجيش السوري بوصفه القوة العربية الوحيدة التي أُنيط بها التعاطي مع الأوضاع اللبنانية المعقَّدة. ولقد وسَّعت جملة هذه التطوُّرات نطاق تفكُّك الدولة والمجتمع اللبناني، وغلَّبت المنحى الانقسامي على إدارة العلاقات مع الجانب الفلسطيني، الذي أصبح مجرَّد طرف من الأطراف المتصارعة، له من هو ضده وله من هو معه.

تميَّزت الفترة الأولى من هذه المرحلة بهيمنة نمط الإدارة الأمنية للمخيمات الفلسطينية. أما الفترة الثانية منها فقد شكَّل الفلسطينيون فيها دويلة داخل الدولة اللبنانية، في بعض مناطق لبنان وبيروت، خصوصاً منطقة الجامعة العربية، حيث استقوى معها الفلسطينيون على الدولة بقوانينها وأجهزتها وإداراتها. أمَّا الفترة الثالثة من هذه المرحلة فقد كشفت على نحو جلي عن بداية مرحلة هيمنة سورية صافية وكاملة على لبنان واللبنانيين والفلسطينيين معًا.

هذا، وقد شهدت نهاية هذه المرحلة اندلاع الانتفاضة الفلسطينية الأولى (١٩٨٧) التي عرفت بـ «انتفاضة الحجارة». وهي نموذج غير مسبوق للمواجهة المدنية الشعبية السلمية للاحتلال الإسرائيلي داخل فلسطين المحتلة. شارك في هذه الانتفاضة كل فئات الشعب الفلسطيني، وشملت كل المدن والقرى في الضفة الغربية وغزة والقدس؛ وكان لها أثر كبير على صورة إسرائيل، التي وجدت نفسها لأول مرة في عجز عن مواجهة شعب يقاومها بكُليَّته بوسائل سلمية ومدنية، وسط عزلة دولية وتدهور سمعة غير مسبوق.



انتفاضة عام ١٩٨٧

وهذه الانتفاضة الأُولى هي التي فرضت على دولة إسرائيل القيام بتعديل في سياساتها وتكتيكاتها مع الفلسطينيين، قابله أيضاً تغير استراتيجي في موقف قيادة منظمة التحرير، الأمر الذي مهَّد الطريق، لأول مرة، أمام مشاركة فلسطينية في مؤتمر مدريد للسلام (١٩٩١)، وصولًا إلى بدء مسار تفاوض مباشر بين دولة إسرائيل وبين منظمة التحرير الفلسطينية، أفضى إلى اتفاق أوسلو، دون أن يعني ذلك أنَّ هذا الاتفاق حقَّق أهداف الانتفاضة أو الأهداف الفلسطينية الوطنية الأساسية، وهذا شأن آخر.

المرحلة الرابعة (١٩٩١–٢٠٠٥): القضية إلى الداخل

من مدريد إلى أوسلو



مؤتمر مدريد، ١٩٩١

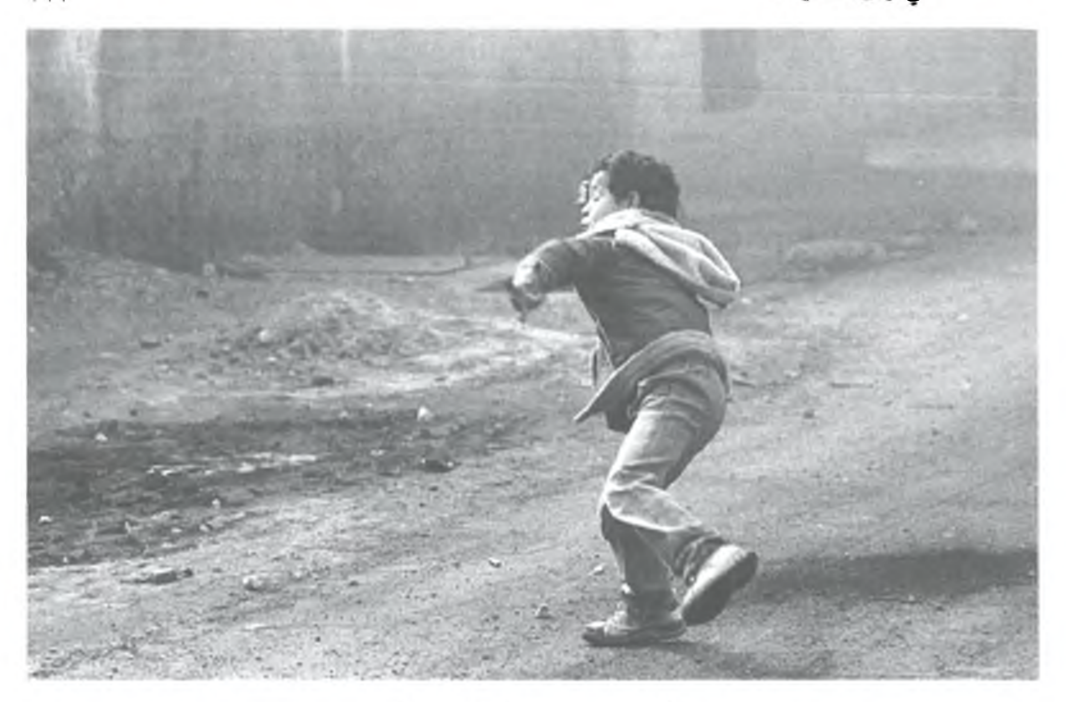
انطلاقاً من آثار الانتفاضة الفلسطينية الأولى داخل الأراضي المحتلة، وبعد حرب الخليج الثانية التي تلت احتلال العراق للكويت (١٩٩٠/١٩٩١)، افتتح مؤتمر مدريد للسلام برعاية كلٍّ من الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي، في ٣٠ تشرين الأول (أوكتوبر) ١٩٩١، على أساس مبدأ «الأرض مقابل السلام» وقرارات مجلس الأمن ٢٤٢ و٣٣٨ و٤٢٥. استمرت أعمال المؤتمر ثلاثة أيام، لتنطلق بعدها مفاوضات ثنائية بين إسرائيل وكلٍّ من سورية، لبنان، الأردن، منظمة التحرير الفلسطينية.

بعد الجولة الحادية عشرة من المفاوضات الإسرائيلية – الفلسطينية في نطاق مؤتمر مدريد، والمفاوضات العربية – الإسرائيلية، كُشف أمرُ قناة تفاوضٍ سرية أخرى منفردة، برعاية نروجية بين المنظمة وبين إسرائيل، أفضت إلى مسودة اتفاق وقّعه الطرفان في واشنطن بتاريخ ١٣ أيلول (سبتمبر) ١٩٩٣، بحضور الرئيس بيل كلينتون. عُرف الاتفاق لاحقاً بـ «اتفاق أوسلو»، عاصمة النروج، حيث جرت المحادثات السرية بين الطرفين منذ عام ١٩٩٢، إلّا أنَّ اسمها الرسمي هو: «إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكم الذاتي الانتقالي».

التزمت منظمة التحرير الفلسطينية، بموجب الاتفاق، بحقِّ دولة إسرائيل في العيش بسلام وأمن والوصول إلى حل لكل القضايا الأساسية المتعلقة بالأوضاع الدائمة من خلال المفاوضات، وبأنَّ إعلان المبادئ هذا يدشِّن مرحلة خالية من العنف. من جهتها، تدين منظمة التحرير استخدام الإرهاب وأعمال العنف الأخرى، وستعمد إلى تعديل بنود الميثاق الوطني الفلسطيني لتتماشى مع هذا التغيير، كما وأخذت على عاتقها إلزام كل عناصر أفراد منظمة التحرير بمنع انتهاك هذه الحالة وضبط المنتهكين. أما بالنسبة إلى الإسرائيليين، فقد منحهم اتفاق أوسلو امتيازات وحقوقاً كثيرة، بما في ذلك في إدارة الموارد الطبيعية (المياه) والتحكم بالأرض وبالمجال الجوي، وحرمان السلطة الفلسطينية من أدوارها السياسية في الأمن وضبط الحدود وجباية الموارد المالية، مقابل الالتزام العام بالتفاوض المباشر مع الفلسطينيين على مراحل طويلة، الأمر الذي لم يُلتزَم به في الممارسة اللاحقة، فضلًا عن توسُّع إسرائيل الكبير جدّاً في بناء المستوطنات واستمرارها في الحصار وشنِّ الحروب.

دشَّن اتفاق أوسلو مرحلة تاريخية جديدة في مسار القضية الفلسطينية، ممَّا سيترك تأثيراتٍ عميقة على مجمل هذه القضية ومستقبلها، وبالتالي على العلاقات اللبنانية – الفلسطينية وأوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، بما يعني من استمرار قطعه الطريق عمليّاً أمام عودة اللاجئين إلى وطنهم (بانتظار الحل النهائي غير المعروفة ملامحه)، وهذا ما جعل خطر التوطين أكثر مثولاً.

وكان مسار التحوُّل المتدرّج في استراتيجية منظمة التحرير قد بدأ متخبِّطاً بعد الخروج الفلسطيني العسكري من لبنان في عام ١٩٨٢، ثم محاولات العودة الفاشلة (عودة ياسر عرفات إلى طرابلس في عام ١٩٨٣ ثم خروجه منها). إلَّا أنَّه اعتباراً من الانتفاضة الأولى في فلسطين المحتلة عام ١٩٨٧، ومع بدء مسار مدريد ولاحقاً مفاوضات أوسلو، كان القرار الفلسطيني الرسمي الخروج من المعادلة اللبنانية، ناهيك عن تزامنه مع قرار سوري بحصر العمل المسلَّح في جنوب لبنان بحزب الله منذ عام ١٩٩٠، ومنعه على أيٍّ من الأطراف اللبنانية الأخرى التي أطلقت المقاومة الوطنية ضد إسرائيل في عام ١٩٨٢ وما بعد. وبالطبع، كان الفلسطينيون مشمولين بهذا المنع. ولعلَّ هذا القرار هو أحد الأسباب الكامنة وراء حرب المخيمات، التي مهَّدت الأرض أمام إمكانية اتِّخاذ قرارٍ كهذا وتنفيذه.



الطفل رمزي أبو رضوان خلال انتفاضة العام ١٩٨٧

السلطة الوطنية وقضية فلسطينيي الشتات

أُنشئت السلطة الوطنية بقرار من المجلس المركزي الفلسطيني، الذي ينوب عن المجلس الوطني (أي البرلمان الفلسطيني) بين دورات انعقاده، في دورته المنعقدة في تونس بتاريخ ١٠ تشرين الأول (أوكتوبر) ١٩٩٣، على أمل أن تشكِّل نواة الدولة الفلسطينية الموعودة على جزء من أرض فلسطين (في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية) التي تبلغ مساحتها ما نسبته ٢٢٪ من إجمالي أرض فلسطين التاريخية. وتُعتبر السلطة الوطنية، بموجب اتفاق أوسلو، الجهة المسؤولة عن الفلسطينيين داخل هذه الأراضي، ضمن الحدود التي رسمها لها اتفاق أوسلو من صلاحيات منقوصة، فكانت محلَّ قضمٍ مستمر.

دشّنت هذه التحوُّلات، مرحلة جديدة في تاريخ العلاقات اللبنانية - الفلسطينية لجهة الوقائع والمتغيّرات العميقة التي طالت أوضاع الفلسطينيين في لبنان، وأوضاع مخيماتهم وتجمُّعاتهم المنتشرة في مختلف المناطق اللبنانية. ومن أبرز هذه المتغيّرات:

- انحسار الحضور العسكري الفلسطيني بعد انسحاب منظمة التحرير من بيروت، وإلغاء اتفاقية القاهرة، وتوقيع اتفاق الطائف، ودخول لبنان مرحلة السلم الأهلي؛ وإنْ بقي هذا

الحضور متركِّزاً داخل معظم المخيمات وبعض المناطق اللبنانية المحدَّدة، ليشكل عنوانًا دائمًا على أجندات البحث السياسي اللبناني - اللبناني واللبناني - الفلسطيني واللبناني - العربي، ولاحقاً على أجندات الحوار الوطني اللبناني.

- انحسار الاهتمام السياسي والاجتماعي والإنساني بفلسطينيِّي الشَّتات، مع انشداد اهتمام منظمة التحرير الفلسطينية لأولوية بناء السلطة الوطنية، ومواجهة التحدِّيات في ظلِّ المواجهة الإسرائيلية المفتوحة معها.

- تقلُّص كبير في موازنة منظمة التحرير التي كانت تُصرَف في لبنان؛ وقد عانى الفلسطينيون - جرَّاء ذلك - من تراجع مداخيلهم وتدهور الخدمات التي كانت تُقدَّم لهم، إضافة إلى ضمورٍ دراماتيكيٍّ في فرص العمل التي كانت متاحة، سواءٌ أفي تشكيلات الفصائل المسلَّحة أم في أجهزتها الخدماتية والمدنية الملحَقة بها.

- انحسار موازنة الأونروا وما خلَّفه من تراجع مستويات التقديمات الموجَّهة إلى سكان المخيمات والتجمُّعات الفلسطينية في لبنان.

- تفاقم الآثار السلبيَّة (السياسية والفكرية والثقافية والنفسية) العميقة وغير المباشرة، وخصوصاً ضمور الأمل بتحقيق حقِّ العودة، الأمر الذي خدم توسُّع حضور القوى الفلسطينية المناهضة للقيادة الرسمية الفلسطينية مُمَثَّلةً بمنظمة التحرير، وعزَّز مناخات تُحَمِّل السلطات اللبنانية مسؤولية تردِّي الأوضاع في المخيَّمات وحرمانها المتزايد.

بالاضافة إلى ذلك، كان لبنان يعيش، طيلة هذه الفترة، تحت وصاية سورية شبه كاملة في المجالات كافَّةً، ولاسيَّما في الحياة السياسية. ولم تكن العلاقات بين النظام السوري وبين منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية جيدة خلال هذه الفترة. وقد عانى اللاجئون الفلسطينيون - الخارجون من نيران الحروب من ثقل هذه الوصاية- تهميشاً مضاعفاً على مختلف الصعد.

هذا، وقد أدَّت جملة التغيرات التي تميَّزت بحضور نتائج الحرب الأهلية وطغيانها على مختلف الصعد السياسية والاقتصادية، وكذلك الشروع في عملية إعادة إعمار ما دمَّرته الحروب المتلاحقة، إلى خروج العامل الفلسطيني من معادلة قتال إسرائيل انطلاقاً من لبنان، فأضعفت أثره السياسي في المعادلة الداخلية اللبنانية.

فمع استمرار احتلال إسرائيل الشريط الحدودي، ومع تنامي عمليات المقاومة الوطنية والإسلامية في مواجهته، واستمرار اعتداءاتها على لبنان، ولاسيَّما في عامي ١٩٩٣ و١٩٩٦، خرجت الفصائل الفلسطينية كليّاً، وبصورة واضحة وحاسمة، من دائرة قوى المواجهة المباشرة للعدو الإسرائيلي في

لبنان. وقد أسَّس هذا الواقع الجديد، فيما بعد، لفتح ملفِ السلاح الفلسطيني وانتشاره، والتأكيد على مرجعية الدولة اللبنانية وسيادتها الكاملة على أراضيها، وتحرير العلاقات اللبنانية – الفلسطينية من أعباء هذه المشكلة التي تستمر ضاغطة بصورة سلبية على ملف هذه العلاقات، وإنْ كانت الأطراف المعنيَّة بحلها تتعدَّى الطرفين المعلنين، اللبناني والفلسطيني، لتشكِّل بذلك دائرة إضافية من دوائر التقاطع بين الأوضاع اللبنانية والفلسطينية والعربية والإقليمية.

من ناحية أخرى، في الواقع العملي، كان مجمل الملف الفلسطيني في لبنان، بما في ذلك العلاقات اللبنانية – الفلسطينية، ملفّاً سوريّاً بامتياز. وكانت حدود أدوار اللاجئين الفلسطينيين السياسية والأمنية والعسكرية، وحتى الاجتماعية والاقتصادية، تتحدَّد وفقاً لأجندة المصالح والأولويات السورية، التي تولَّت، من ضمن ما تولَّته، ضبط إيقاع العلاقات اللبنانية – الفلسطينية، وحدود الحقوق التي يمكن أن تُمنَح لهم، أو تُسلَب منهم. وبهذا المعنى، يمكن القول إنَّ الإدارة اللبنانية لملف اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، كانت إسمية في فترة الطائف موظفة لصالح الإدارة، الإقليمية، السورية تحديداً. وقد استمر الوضع على هذا النحو حتَّى عام ٢٠٠٥.

بعد الطائف وأوسلو

بعد توقيع اتفاق الطائف (لبنانيّاً)، وتوقيع اتفاق أوسلو (فلسطينيّاً)، نجم عن مفاوضات السلام نشوء مسارٍ ثانٍ للمفاوضات عرف بالمفاوضات متعدِّدة الطرف التي ضمت لجان: التسلُّح، المياه، الاقتصاد، البيئة؛ إضافة إلى مجموعة عمل اللاجئين التي ترأست أعمالها كندا. وامتنع لبنان عن المشاركة في هذه الاجتماعات، بذريعة عدم إحراز تقدُّم في المفاوضات الثنائية، بيد أنَّ السبب الفعلي لذلك كان تلزيم ملف السياسة الخارجية اللبنانية في حينه إلى سورية.

بدا واضحاً من الاتفاقات الموقعة، أو من مهام مجموعة عمل اللاجئين وجود تراجع دولي عن اعتبار العودة حلًّا وحيدًا للاجئين الفلسطينيين. وبدا التوطين أحد الحلول المطروحة دوليّاً، في ظل رفضه لبنانيًّا، وتأكيد الدولة اللبنانية تبنِّيها حقَّ الفلسطينيين في العودة إلى أراضيهم حقاً أساسيّاً، ورفض توطينهم على أراضيه[٤٠].

واعتباراً من التسعينيَّات، بقي بعض المخيمات الفلسطينية خاضعاً لحكمٍ أمني ذاتي. إلَّا أنَّ وجودًا عسكريّاً لبنانيّاً يرصد مداخل بعض المخيمات الأخرى، التي شهدت في فترات متقطعة مواجهات فلسطينية – فلسطينية، وبروز تيارات إسلامية أصولية (كعصبة الأنصار وجند الشام وغيرهما)؛

---

٤٠ راجع د. خليل شتوي: اللاجئون في لبنان، التعريف، الحقوق، وتقديمات الدولة. مصدر سبق ذكره.

وأصبح بعض المخيمات، أيضاً، (كعين الحلوة) يُعتبر ملجأً للخارجين عن القانون والمطلوبين، بالرغم من وجود قنوات فاعلة تؤمّن التواصل والتعاون الأمنيَّين والاستخباريَّين.

كما شهدت هذه المرحلة تراجعاً في مستوى تمويل وكالة الأونروا، ممَّا أدَّى إلى عجز فعلي في الموازنة وانخفاض مستوى الخدمات، فازدادت بسبب هذا العجز مصاعب اللاجئين المعيشية.

في المقابل، لا بدَّ من الإشارة إلى توسع كبير طرأ على نشاط المنظمات غير الحكومية، تحت عناوين اجتماعية وإنسانية، فباتت تضطلع بدورٍ متزايدٍ في حياة سكان المخيمات الفلسطينية، ومن ضمن مروحة واسعة من الحضور والأدوار الحميدة بالنسبة إلى البعض، والمُلتبِسة بالنسبة إلى بعضها الآخر، خصوصًا في مجال تحفيز مطالبات الفلسطينيين بحقوقهم لدى الدولة اللبنانية دون الإشارة إلى أصل المشكلة البتَّة، أو في مجال ممارسة الضغوط على الدول الأجنبية التي تُموِّل نشاط تلك المنظمات، لتعمل على تنفيذ القرارات الدولية بعودة اللاجئين إلى ديارهم.

التدهور العام في أوضاع المخيَّمات الاجتماعية والإنسانية

أمام جملة هذه الوقائع، شهدت أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان تراجعاً عامّاً في أحوالهم المعيشيَّة، ترافق مع تراجع الإمكانات الاقتصادية ومصادر التمويل والتشغيل، التي طالما توفَّرت لهم في العقود السابقة، لتنحسر في ما بعد أوسلو، مع انتقال القيادات الفلسطينية والمؤسَّسات ومراكز القرار السياسي والاقتصادي من لبنان إلى مناطق السلطة الوطنية.

أضافت بعض التعديلات التشريعية اللبنانية، عناوين جديدة ضاغطة في ملف العلاقات اللبنانية لفلسطينية، كتعديل قانون تملُّك الأجانب (القانون رقم ٢٩٦/ ٢٠٠١)، الذي أدَّى إلى منع «... تملُّك أيِّ حقّ عينيّ من أيِّ نوع كان، لأيِّ شخص لا يحمل جنسية صادرة عن دولة معترف بها أو لأيِّ شخص إذا كان التملُّك يتعارض مع أحكام الدستور لجهة رفض التوطين». وقد وضع هذا التعديل الكثير من العائلات الفلسطينية - التي ابتاعت عقاراتها بموجب وكالات بيع خلال الفترة السابقة على التعديل القانوني، ولم تقم بتسجيلها نظاميّاً في الدوائر العقارية - أمام معضلة قانونية واجتماعية وإنسانية معقَّدة لم تفلح جملة الجهود المبذولة حتى الآن، في تأمين الحلول والمخارج القانونية والإنسانية لها. كما منع القانون المذكور أيَّ امكانية لاكتساب أيِّ لاجئ فلسطيني ملكية عقارية أو أيَّ حقٍ عينيٍّ بعد ٢٠٠١.

تعزَّز انحسار الاهتمام بفلسطينيّي الشَّتات، بانشداد اهتمام السلطة الوطنية الفلسطينية ومختلف تشكيلات الشعب الفلسطيني في فلسطين وفي العالم، نحو الانتفاضة الفلسطينية الثانية أو انتفاضة

الأقصى، التي بدأت في ٢٨ أيلول (سبتمبر) ٢٠٠٠. استمرت الانتفاضة الثانية متقطِّعةً على مدى سنوات، وتميَّزت بكثرة المواجهات المسلَّحة وتصاعد وتيرة الأعمال العسكرية بين المقاومة الفلسطينية وبين الجيش الإسرائيلي. وشهدت غزة عدة حروب إسرائيلية ضدها، منها عمليتا «الدرع الواقي» (٢٩ آذار/ مارس ٢٠٠٢) و«الرصاص المصبوب» (٢٧ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٨).

خلال هذه الفترة، توفي الرئيس ياسر عرفات في ١١ تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٤[41]. وانتهت الانتفاضة فعليّاً في ٨ شباط (فبراير) ٢٠٠٥، بعد اتفاق الهدنة الذي عقد في شرم الشيخ وجمع الرئيس محمود عباس، المنتخب حديثاً، ورئيس وزراء إسرائيل آرييل شارون، وكان قد سقط خلال هذه المواجهات ٤٤١٢ شهيداً فلسطينيّاً.



ياسر عرفات

انشدَّ الاهتمام الفلسطيني، وكذلك الاهتمامان العربي والعالمي، إلى متابعة أحداث هذه الانتفاضة وتطوُّراتها، وما رافقها من معارك قاسية. وجاءت وفاة الرئيس عرفات، الشخصية الفلسطينية التاريخية، وما طرحته من تحدِّيات انتقال السلطة إلى القيادة الجديدة، الأمر الذي حصل بسلاسة وحافظ على النهج نفسه الذي رسمه الرئيس الراحل.

٤١ جرى أكثر من تحقيق للتأكد من سبب وفاة الرئيس عرفات، وثمة مؤشرات تدل على أنه مات مسمومًا، بالرغم من أنَّ أيَّ رأيٍ نهائيٍّ قاطعٍ لم يصدر في هذا الصدد.

تراجع اهتمام السلطة الوطنية - وعلى الصعيدين العربي والعالمي - أكثر من السابق حيال أوضاع فلسطينيي الشتات وظروفهم الحياتية، ومنهم فلسطينيو لبنان. واستمرت زيارات قيادات فلسطينية من مختلف المستويات إلى لبنان ومخيَّمات اللاجئين بهدف متابعة أوضاعهم، ولم تعدُ كونها زيارات محدودة الأثر على أوضاعهم، وخصوصاً مع انحسار قدرة القيادة الرسمية على الإمساك بكافَّة مفاصل القرار في الوسط الفلسطيني في لبنان (تجدر الإشارة إلى تكاثر أنواع جديدة من التوتُّرات الداخلية في بعض المخيمات، نتيجة الانقسامات والاستقطابات الفلسطينية الكبيرة، التي انضاف إليها نشوء تشكيلات سياسية جديدة، جسَّدت نزاع مصالح بين أقطاب محلِّيِّين داخل المخيمات نفسها - مخيم عين الحلوة نموذجاً - وهو أمر أدَّى إلى مفارقة لا تخلو من الغرابة، إذ إنَّ الدور الأمني اللبناني صار - بمعنى ما - مطلوباً فلسطينيّاً، حيث كان دوراً إيجابيّاً في ضبط التناقضات الفلسطينية - الفلسطينية، وعلى الأخص في صراعات الأجنحة العسكرية، التي لربما كان من شأنها أن تضحى أكثر تمادياً، لولا التدخُّل الأمني اللبناني مسانداً دور القيادة الرسمية الفلسطينية بصورة حازمة وحاسمة، على صعيد فكفكة هذا اللغم. أضف إلى ذلك، كانت قنوات التواصل الأمني بين قيادات منظمة التحرير والفصائل وبين الأجهزة الأمنية اللبنانية، الأقوى والأكثر استقرارًا وتأثيرًا من قنوات التواصل الأخرى.

خلاصة

يرتبط حصاد هذه المرحلة بما انتهت إليه سابقتها، لجهة الوضع الفلسطيني اللاجئ في لبنان، على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية والعسكرية. فقد تكرَّست خسارة الفلسطينيين لبنان، بوصفه مركزاً سياسيّاً وإعلاميّاً ونضاليّاً. وبات الوجود الفلسطيني ضمن محفظة أوراق الإدارة السورية متى آن أوان المفاوضات الإقليمية، مثله مثل لبنان. لكن الأمر لم يقتصر على الجانب السياسي، فالجانب المعيشي كان أيضاً صعباً مع تراجع إسهامات منظمة التحرير الفلسطينية، وتراجع تقديمات الأونروا؛ مع الإشارة إلى أنَّ عمل الفلسطينيين والتحويلات من الخارج، باتت هي المصدر الأهم بالنسبة إلى الموارد والدخل.

وقد تعرَّض اللاجئون إلى نوعٍ آخر من الضغوط السياسية والأمنية مارسته الأجهزة الأمنية السورية التي كانت تمثِّل سلطة فعليةً في لبنان. إذ أُصدرت بعض القوانين المجحفة (كتعديل قانون الملكية في لبنان وحرمان اللاجئين الفلسطينيين من حق التملُّك العقاري، وهو أمر سنعود إليه لاحقاً). لذلك، يمكن القول إنَّ إدارة ملف العلاقات اللبنانية - الفلسطينية كانت خارج طرفيه المعنيَّين، لبنان والفلسطينيين، بعد أن باتت مرجعيته دمشق، التي كانت تشرف على كل كبيرة وصغيرة فيه، ممَّا حال دون إعادة النظر من جانب أصحابه في كيفية إدارة شؤونهم الثنائية على ضوء دروس المراحل الطويلة الماضية.

المرحلة الخامسة (٢٠٠٥-٢٠١٥): علاقات الحوار والشراكة

توجهات فلسطينية جديدة

أحدث اغتيال الرئيس رفيق الحريري في ١٤ شباط (فبراير) ٢٠٠٥ زلزالاً سياسيّاً ووطنيّاً عامّاً في لبنان، أعاد ترسيم الأوضاع السياسية والوطنية العامّة فيه. ومن أبرز تداعيات هذا الاغتيال انسحاب القوات السورية منه، وما ارتبط بذلك من إعادة رسم للأدوار والتأثيرات ومواقع القرار والنفوذ، التي تحرَّرت نسبيّاً من التأثيرين السياسي والأمني المباشرين اللذين مارستهما الوصاية السورية عليه، في اتجاه استعادة المؤسَّسات الدستورية دورها وتأثيرها، واستعادة الآليات الدستورية والقانونية في ضبط مسارات الحياة السياسية والوطنية العامّة، وتوجيه جملة الملفَّات ذات الصلة، ومنها ملف العلاقات اللبنانية - الفلسطينية الذي لطالما شهد تأثيرات هذه الوصاية وتحمَّل نتائجها وأعباءها وتداعياتها.

وبالترافق مع هذه التحوُّلات، كانت التوجُّهات الرسمية والشعبية الفلسطينية العامّة تشهد انعطافًا في مقاربتها الوضع في لبنان والعلاقة مع دولته ومؤسساته وشعبه، وفق توجهات رسمية أُعلنت في أكثر من مناسبة وموقع، ومن أكثر من مسؤول وقيادة ومؤسسة، قوامها المبادئ التالية:

- إنَّ لبنان لم يعد ساحة متاحة، يمكن منها، وعبرها، القيام بممارسات وتحرُّكات، بصرف النظر عن مصالح الشعب اللبناني وتوجُّهات دولته ومؤسساتها.
- تأكيد الامتنان لشعب لبنان والتزام شرعية دولته بكل مكوِّناتها.
- التمسُّك بحقِّ العودة ورفض التوطين.
- الموافقة على ضرورة إخضاع السلاح الفلسطيني لسيادة الدولة اللبنانية وقوانينها (علماً أنه لم يجرِ بلورة معنى ذلك وآليات تنفيذه، أكان لبنانيّاً أم فلسطينيّاً على نحوٍ واضحٍ).
- المطالبة بالحقوق المشروعة للاجئين الفلسطينيين خارج منطق المقايضة بين الحقوق، سواء أكانت لبنانية أم فلسطينية.
- الفلسطينيون على الحياد في الصراعات اللبنانية الداخلية، وهم يقفون على مسافة واحدة من جميع مكوِّنات لبنان السياسية والاجتماعية والروحية.
- استقرار لبنان وفرضه سيادته الكاملة يُشكِّل دعماً أساسيّاً للقضية الفلسطينية.

اطلاق مسار جديد لبنانياً

خلال هذه المرحلة، أكّدت الحكومات اللبنانية المتعاقبة، في بياناتها الوزارية، على الخيارات السياسية الرسمية في دعم القضية الفلسطينية وحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة، وبناء دولتهم المستقلة، وصيانة حقهم في الحياة الكريمة في لبنان، حتى الوصول إلى الحل المنشود. وفي موازاة ذلك، أتى إعادة منظمة التحرير الفلسطينية فتح مكتبها ببيروت في عام ٢٠٠٥، ثم رفعه إلى مستوى سفارة في عام ٢٠٠٨، وتقديم إعلان فلسطين عام ٢٠٠٨[٤٢]، بمثابة تأكيد فلسطيني رسمي إضافي على مبادئ السياسة الفلسطينية الجديدة بشأن العلاقات مع لبنان (سيرد تفصيل ذلك في فقرات خاصة من هذا التقرير).

إن التقاطع الرسمي اللبناني مع الموقف الرسمي الفلسطيني، المستند إلى غالبية فلسطينية شعبية، على خيارات الانفتاح والتعاون والحوار، يرسم الإطار المناسب لإعادة نقاش جملة التحدِّيات التي يواجهها ملف العلاقات اللبنانية – الفلسطينية؛ وإنْ كان رافق هذه التحدِّيات والعلاقات – المتراكمة تاريخيّاً والمعقَّدة في جوانب عديدة منها – صدامات ونزاعات أحدثت خسائر مادية وإنسانية، إلَّا أنَّها اليوم مطروحة على بساط البحث والمناقشة، ضمن مناخات نوعية ومنفتحة وإيجابية جديدة.

إنَّ الخيارات الفلسطينية واللبنانية الرسمية، التي برزت خلال هذه المرحلة، في مجال سعي الطرفين المشترك إلى بناء علاقات الحوار والمشاركة، تُخفِّف من حجم حضور الملف الفلسطيني من دائرة التجاذبات الحزبية والفئوية المستمرَّة، ما بين مختلف الأطراف اللبنانية والفلسطينية والعربية. وإذا ما استمرَّت هذه التجاذبات في سعيها إلى استثمار قضية الشعب الفلسطيني في أجنداتها الخاصة، سياسياً وإيديولوجيّاً، فإنَّ تأثيراتها السلبية التي أحدثتها، وتستمر في إحداثها، على هذه القضية وعلى الحضور الفلسطيني وأوضاع المخيمات والتجمُّعات في لبنان، تتراجع وتنحسر نسبيّاً، ارتباطاً بحجم التقدم الذي يُحرَزُ في مواجهة التحدِّيات العديدة، المستمرة والحاضرة، على أجندة العلاقات اللبنانية – الفلسطينية.

كما شهدت هذه الفترة تغيُّراً في الأولويات وفي مقاربة الشأن الفلسطيني، حيث برزت بقوة أكبر الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والقضايا الحياتية الخاصة بأوضاع المخيمات واللاجئين عموماً. ونشأت مساحات عدَّة للتفاعل والحوار والعمل المشترك بين المؤسسات الرسمية اللبنانية والفلسطينية، وكذلك على المستويين الشعبي والمدني من خلال الكثير من الأنشطة والحوارات والأبحاث والدراسات.

---

٤٢ راجع: «إعلان فلسطين»، الذي قدمه السفير عباس زكي، ممثل اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية لدى الجمهورية اللبنانية في بيروت بتاريخ ٧ كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٨.

في هذا السياق، نشير إلى التطورين المهمَّين التاليين:

١. تشكيل الحكومة لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني في عام ٢٠٠٥، ويُعتبر ذلك محاولة للانتقال من التعامل المجزَّأ والاستنسابي مع قضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، نحو مسار التعامل السياسي والحقوقي الشامل مع قضايا اللاجئين.

٢. انعقاد هيئة الحوار الوطني اللبناني عام ٢٠٠٦، التي اتَّخذت قرارات تتعلَّق بالشأن الفلسطيني، ولاسيَّما البُعد العسكري – الأمني، يتضمَّن حسماً قاطعاً لأولوية بسط سلطة الدولة وإنهائه وجود السلاح الفلسطيني خارج المخيمات بشكل حاسم، وتنظيمه داخلها من خلال الحوار مع الأطراف الفلسطينية.

هذا، ويترك مسار تطور العلاقات اللبنانية – الفلسطينية تأثيراته الإيجابية في مناخات البحث المشترك في ظروف تحسين هذه العلاقات، على قاعدة سيادة الدولة اللبنانية والاحتكام إلى القانون، وتأكيد المبادئ الوطنية الفلسطينية في حق العودة ورفض التوطين. وإنَّ خيار مواجهة صعوبات الوجود الفلسطيني في لبنان ومشكلاته، بروحية جدية ومسؤولية عالية ومتابعة منظمة ومتواصلة، لا يعني التبسيط في حقيقة الأوضاع الصعبة والمعقَّدة التي تعيشها هذه العلاقات من جهة، ولا التخفيف من واقع الظروف القاسية التي يعيشها سكان المخيمات والتجمعات على مختلف المستويات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية، من جهة أخرى.

خلاصة المرحلة

بعد عام ٢٠٠٥، أمسك اللبنانيون والفلسطينيون بزمام قضيتهم المشتركة إلى حدٍّ ما، فكان من شأن هذا أن يترك تأثيراته الإيجابية على مسيرتهما. مع العلم أنَّ هذا التحوُّل لم يمر دون مشاكل ودون محاولات لتخريبه، وهو ما ينبغي أن تُقرَأ أحداث نهر البارد الدموية على أساسه.

إنَّ شرط الإفادة من هذا التطور يكمن في استكمال فرض سيادة الدولة على كامل ترابها الوطني بما فيه المخيمات، والاحتكام في العلاقات اللبنانية – الفلسطينية إلى المبادئ والأهداف التي تشكَّلت من أجلها لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني، والإصرار على رفض التوطين، والتزام لبنان دعم حق العودة وبناء الدولة الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس. لكنَّ ذلك كله يجب ألَّا يكون عائقاً أمام إدراك الصعوبات متعدِّدة المصادر، بعضها داخلي وبعضها خارجي يرتبط بالمنعطف الخطير الذي تجتازه المنطقة العربية وعموم منطقة الشرق الأوسط.

إنَّ خيار العيش معاً، ولغة المصالح المشتركة، والنظرة الموضوعية المتبادلة، من جانب طرفي المعادلة اللبنانيين والفلسطينيين، من خلال مؤسَّساتهما الشرعية النَّاظمة، هو السبيل الوحيد المتاح للعبور وسط حرائق النار والدمار، التي تزنّر المنطقة. وما يُسجَّل هنا أنَّ قاعدة ذلك باتت متوافرة بما هي سيادة الدولة اللبنانية وحقها بفرض دستورها وقوانينها الناظمة على كامل ترابها الوطني، ودعم الشعب الفلسطيني في صراعه داخل أرضه المحتلة وفي المحافل العربية والدولية من أجل نيل حقوقه الوطنية كاملة، والاعتراف بضرورة تحسين أوضاع اللاجئين الحياتية والإنسانية والمعيشية على أرضه.

في هذا السياق، يأتي قرار الحكومة اللبنانية وأهميته بتشكيل لجنة الحوار اللبناني - الفلسطيني، في تشرين الأول (أوكتوبر) ٢٠٠٥، تعبيراً عن هذه السياسة الجديدة، وتكريساً للخيار الجديد في التعامل مع الوجود الفلسطيني في لبنان، ومتابعة كامل الشؤون الفلسطينية فيه، وقياس تأثيراتها عليه، ورفع التوصيات المناسبة إلى الحكومة اللبنانية في هذا الصدد، وبما يسمح بتطبيق السياسات التي تهدف لتحسين أوضاع اللاجئين الفلسطينيين المعيشيَّة فيه.

لقد أتاح تشكيل اللجنة، وما رافقه من إطلاق مبادرات وتأسيس أطر عمل وعلاقات تنسيق ومتابعة، لبنانية - فلسطينية، المجال لإعادة ترسيم العلاقات اللبنانية - الفلسطينية وفق هذه المناخات الجديدة، وبما يعبّر عن قواعد تفاعلية وديناميات تسمح بوضع أسس المواجهة المشتركة للتحديات العميقة والعديدة في هذا المجال، نظراً للجديد الذي حمله هذا التشكيل وما رافقه ويرافقه، من خطوات في مجال رسم ومتابعة هذه العلاقات وتحويلها إلى سياسات وتوجُّهات معتمدة ومتحرِّكة.

جدول: تواريخ مهمّة في مسار اللجوء الفلسطيني والإجراءات الحكومية اللبنانية

السنة	الحدث
١٩٤٨	موجة اللجوء الأولى: نزوح أكثر من مئة ألف فلسطيني إلى جنوب لبنان إثر النكبة وإعلان دولة إسرائيل.
١٩٤٩	توقيع اتفاق الهدنة بين لبنان وإسرائيل.
١٩٥٠	بدء عمل وكالة الأونروا بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٣٠٢ تاريخ ٨ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٤٩.
١٩٥٠	إنشاء الحكومة اللبنانية "اللجنة المركزية لشؤون اللاجئين".
١٩٥٦	موجة اللجوء الثانية: وصول خمسة آلاف فلسطيني إلى لبنان نتيجة العدوان الثلاثي على مصر.
١٩٥٩	إنشاء المديرية العامة لإدارة شؤون اللاجئين الفلسطينيين في وزارة الداخلية والبلديات، بموجب المرسوم الاشتراعي ٤٢ والمرسوم ٩٢٧ تاريخ ١٩٥٩/٣/٣١.
١٩٦٠	إنشاء "الهيئة العليا للشؤون الفلسطينية".
١٩٦٢	صدور قرارين عن وزير الداخلية ينظمان إقامة اللاجئين الفلسطينيين وعملهم، باعتبارهم فئة من الأجانب يتوجّب عليهم الحصول على إذن عمل قبل مزاولة أي مهنة.
١٩٦٤	تأسيس "منظمة التحرير الفلسطينية".
١٩٦٥	انطلاقة الكفاح المسلّح الفلسطيني على يد حركة "فتح".
١٩٦٦	أول حادث أمني بين المنظمات الفلسطينية وبين الجيش، حيث ألقت دورية من الجيش اللبناني القبض على مجموعة تابعة لـ "فتح".
١٩٦٦	توقيع لبنان بروتوكول الدار البيضاء الذي أقرته الجامعة العربية، بعد تسجيله ثلاثة تحفظات، بهدف اتخاذ الخطوات العملية والتوجيهية لتنظيم الوجود الفلسطيني في دولها، والداعي إلى وضع مبادئ معاملة الفلسطينيين فيها، وبيان إجراءات السفر والإقامة والعمل المتعلقة بهم.

١٩٦٧	موجة اللجوء الثالثة: لجوء آلاف الفلسطينيين بعد احتلال إسرائيل للضفة الغربية وقطاع غزة.
١٩٦٩	توقيع اتفاق القاهرة بين منظمة التحرير الفلسطينية وبين الدولة اللبنانية. طغى على الاتفاق البُعد الأمني والعسكري على البُعدين الإنساني والقانوني. وسجل تنازل الدولة اللبنانية بشكل مباشر عن جزء من سيادتها على أرضها (المخيمات)، واعترافها بالعمل المسلَّح الفلسطيني، انطلاقًا من بعض مناطق جنوب لبنان.
١٩٧٠	موجة اللجوء الرابعة: أدَّت أحداث أيلول (سبتمبر) بين السلطات الأردنية والمقاومة الفلسطينية، إلى إبعاد الوجود الفلسطيني المسلَّح من الأردن إلى لبنان. وقد ترافق ذلك مع لجوء بضعة آلاف من الفلسطينيين إلى لبنان.
١٩٧٥	حرب السنتين: ساهم الفلسطينيون فيها بشكل فاعل، وكان لها كبير الأثر في العلاقة مع الفلسطينيين.
١٩٧٨	غزو اسرائيل جنوب لبنان، وصدور القرار ٤٢٥ الداعي إلى الانسحاب الإسرائيلي غير المشروط من الأراضي اللبنانية.
١٩٧٩	إعلان سعد حداد إنشاء "دولة لبنان الحر" (١٨ نيسان/ إبريل) في الشريط الحدودي المحتل من قبل إسرائيل، بعمق ١٠ كيلومترات داخل الأراضي اللبنانية.
١٩٨٢	الاجتياح الإسرائيلي الذي أسفر عن إخراج "منظمة التحرير الفلسطينية" من معظم لبنان.
١٩٨٣	اشتباكات فلسطينية - فلسطينية للسيطرة على المخيمات، ولاسيَّما في الشمال والبقاع.
١٩٨٥	حرب المخيمات.
١٩٨٧	إلغاء اتفاق القاهرة.
٢٠٠٠	بتاريخ ٤/١٠/٢٠٠٠ صدور المرسوم الاشتراعي رقم ٤٠٨٢ المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات. وبموجب المرسوم ألغيت صيغة "المديرية العامة لشؤون اللاجئين الفلسطينيين" السابقة لتصبح جزءًا من المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين.

٢٠٠١	صدور قانون منع الفلسطينيين من التملك العقاري في لبنان.
٢٠٠٥	إنشاء لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني.
٢٠٠٥	إصدار وزير العمل قراراً يستثني فيه الفلسطينيين من منع ممارسة بعض المهن المحصورة ممارستها باللبنانيين دون غيرهم، وذلك وفق المادة ٩ من قانون العمل، ممّا أتاح للفلسطينيين ممارسة هذه المهن، باستثناء الوظائف الإدارية والمهن التي تخضع ممارستها للانتساب إلى نقابات محصورة باللبنانيين.
٢٠٠٦	قيام وفد وزاري لبناني بجولة على عدد من مخيمات اللاجئين الفلسطينيين، اطلع فيها على الأوضاع عن كثب، وذلك في مسعى رسمي – لأول مرة منذ ما يقارب ٥٨ عاماً – لتقديم الخدمات الإنسانية والاجتماعية للاجئين.
٢٠٠٦	الاعتراف بجواز السفر الفلسطيني الصادر عن السلطة الفلسطينية.
٢٠٠٧	حرب نهر البارد.
٢٠٠٨	إطلاق "إعلان فلسطين في لبنان".
٢٠١٠	إصدار البرلمان اللبناني القانون ١٢٨ الذي عدّل قانون الضمان الاجتماعي، وأعفى الفلسطينيين من شرط المعاملة بالمثل، وسمح لهم بالاستفادة من تقديمات تعويض نهاية الخدمة. كما أصدر القانون ١٢٩ الذي عدَّل قانون العمل وسمح للفلسطينيين بالعمل في بعض المهن.
٢٠١١	افتتاح مقر سفارة فلسطين في بيروت، بحضور الرئيس الفلسطيني محمود عباس. بدء الأزمة السورية. المذكرة الإعلامية رقم ٤٣٧ الصادرة عن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. إعلان دولة فلسطين. زيارة الرئيس عباس إلى لبنان: لبنان يدعم عضوية فلسطين في مجلس الأمن. اعتماد الوثائق الصادرة عن السلطة الفلسطينية المتعلقة بالأحوال الشخصية. الحكومة اللبنانية/ وزارة الشؤون توقع مع الأونروا مذكرة تفاهم لتقديم بعض الخدمات للمخيمات الفلسطينية.

٢٠١٢	إشكالات في نهر البارد. توافق بين الأمن العام اللبناني ولجنة الحوار اللبناني - الفلسطيني بالتعاون مع الأونروا على البدء بإعادة منح بطاقة تعريف لفاقدي الأوراق الثبوتية.
٢٠١٤	إطلاق الحوار السياسي. حكومة الرئيس تمام سلام.
٢٠١٥	أزمة مخيم اليرموك. مبادرة الرئيس بري للمصالحة الفلسطينية. مشاكل متقطعة في مخيم عين الحلوة.

الفصل الرابع

التوافقات اللبنانيَّة بصدد القضية الفلسطينيَّة وحقوق اللاجئين

الطائف أساس التوافقات اللبنانيَّة

مع إقرار اتفاق الطائف بقانون صدر بتاريخ ٢٢ تشرين الأول (أوكتوبر) ١٩٨٩، ودمجه في الدستور بموجب التعديلات التي أقرَّها القانون الدستوري الصادر في ٢١ أيلول (سبتمبر) ١٩٩٠، دخلت العلاقات اللبنانية – الفلسطينية مرحلة نوعية جديدة. فلبنان الوطن، السيد، الحر، المستقل، عربيُّ الهوية والانتماء، وجمهوريته الديمقراطية البرلمانية، الملتزمة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يعلن في المادة «ط» من مقدمة دستوره الجديد، أنَّ «أرض لبنان واحدة لكل اللبنانيين. فلكل لبناني الحق في الإقامة على أيِّ جزء منها والتمتُّع به في ظل سيادة القانون، فلا فرز للشعب على أساس أيِّ انتماء كان، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين». وقد تضمَّن اتفاق الطائف توافقاً سياسيّاً بين معسكري الحرب الأهلية على عزل تأثير العامل الإسرائيلي والتزام كل الأطراف بعدم إدخاله في أيِّ تناقضٍ داخلي؛ بالإضافة إلى التوافق على عدم طرح موضوع الانسحاب السوري قبل إنجاز التحرُّر من الاحتلال الإسرائيلي. وكان ذلك يعني، أيضاً، سحب الموضوع الفلسطيني من التداول الداخلي، وتحوُّله عمليّاً إلى شأن سوري بحكم الوصاية السورية على لبنان بعد الطائف.

بالتوازي مع ذلك، فقد شهدت العلاقات الرسمية والشعبية الفلسطينية انعطافاً تاريخيّاً في مقاربتها الوضع في لبنان والعلاقة مع دولته ومؤسساته وشعبه، وفق رؤية وتوجُّهات رسمية معلنة، أكَّدت على احترام سيادة الدولة اللبنانية وقانونها ومؤسَّساتها الدستورية، والتمسُّك بحقِّ العودة ورفض التوطين، والتأكيد على أنَّ استقرار لبنان يُشكِّل دعمًا اساسيًّا للقضية الفلسطينية.

كما أدَّت التطوُّرات التي شهدها لبنان في عام ٢٠٠٥ دورها في إحداث تحوُّلاتٍ عميقةٍ في مسار هذه العلاقات ودفعها إلى الأمام. فبعد التحوُّل الذي أحدثه اغتيال الرئيس رفيق الحريري في ١٤ شباط (فبراير) ٢٠٠٥، وانسحاب القوات السورية من لبنان، واستعادة المؤسسات الدستورية نسبيّاً دورها وتأثيرها، أعلنت الحكومة اللبنانية الأولى المتشكِّلة بعد هذه الأحداث، في تموز (يوليو) ٢٠٠٥، مواقفَ أكَّدت فيها التوافقات اللبنانية برفض التوطين، ودعم حقوق الشعب الفلسطيني ونضالاته، وحقه في إقامته دولته المستقلة على أرضه، وحقه في العودة، وفق قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة.

كما وافق مجلس الوزراء في تشرين الأول (أكتوبر) من العام نفسه على إنشاء لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني، الأمر الذي دلَّل على أنَّ الحكومة اللبنانية تسعى إلى ادخال تغييرات على السياسة

الحكومية حيال اللاجئين الفلسطينيين في لبنان[٤٣]. وقد أعادت الحكومات اللبنانية المتتالية تأكيد هذه التوافقات بصدد الحقوق الفلسطينية، والالتزام بدعمها وفق القواعد والمبادئ الجديدة التي قامت عليها العلاقات اللبنانية - الفلسطينية في مرحلة ما بعد الطائف.

في مطلع عام ٢٠٠٦، برز التوافق اللبناني بصدد الملف الفلسطيني مجدَّداً، ولاسيَّما في ما يتعلَّق بالسلاح الفلسطيني داخل المخيمات وخارجها، من خلال مقرَّرات هيئة الحوار الوطني اللبناني، التي اجتمعت في مجلس النواب في عدة جلسات، بمشاركة قادة أبرز الأحزاب السياسية في البلاد. وفي شهر آذار (مارس) ٢٠٠٦، أصدر المجتمعون بياناً لخَّصوا فيه أبرز نقاط الاتفاق، ومنها الإجماع على الموقف من السلاح الفلسطيني داخل المخيمات وخارجها. وأُلحق هذا البيان بسلسلة مواقف رسمية، حكومية وشعبية، أكَّدت على السياسات الجديدة حيال قضية اللاجئين الفلسطينيين، ومواصلة الجهود المبذولة لحلِّ المسائل الاجتماعية والإنسانية التي يواجهونها، وهو ما برز بصورة خاصة في جملة العناوين الأساسية التي ارتكزت عليها لجنة الحوار اللبناني - الفلسطيني في عملها خلال العقد الأخير.



افتتاح مؤتمر الحوار الوطني، عام ٢٠٠٦

نعرض، في ما يلي، أبرز المرتكزات التي قامت عليها التوافقات الإجماعية الرسمية اللبنانية ومصادرها، كما نعرض أبرز المحاور والأبعاد التي تتوزَّع عليها هذه التوافقات، وهي:

---

٤٣ راجع: لبنان واللاجئون الفلسطينيون، أسس السياسات ومسيرة الألف ميل (٢٠٠٥ . ٢٠٠٩)، منشورات لجنة الحوار اللبناني-الفلسطيني. ٢٠١٠. ص ٣.

١. التوطين؛

٢. السلاح الفلسطيني داخل المخيمات وخارجها؛

٣. الحقوق الإنسانية والاجتماعية والعيش بكرامة؛

٤. مسؤولية المجتمع الدولي والأونروا؛

٥. البُعد الدولي الدبلوماسي.

أولاً: مرتكزات التوافقات اللبنانية ومصادرها

خرج الموضوع الفلسطيني من إطار المضمرات بين اللبنانيين نسبيّاً، وذلك منذ أكثر من عقد من السنوات، وباتت تتوافر معه، لدى السلطة السياسيَّة، بمؤسَّساتها المختلفة، نصوصٌ ومواقفُ ثابتة، الأمر الذي يُعبِّر عن مواقف القوى السياسية المكوِّنة لها. وتمكن الملاحظة أنَّ المواقف اللبنانية في المجال الداخلي تشدِّد على رفض التوطين وعلى حقِّ الفلسطينيين في العيش الكريم وعلى معالجة قضاياهم الحياتية والاجتماعية والقانونية والأمنية، وعلى وضع الآليات اللازمة لإنهاء وجود السلاح الفلسطيني خارج المخيمات ومعالجته داخلها ضبطاً وتنظيماً. أما في المجال الخارجي فهي تؤكِّد على ضرورة تحمُّل المجتمع الدولي مسؤولياته، - طالما هو عاجز عن فرض قرارات الشرعية - وعلى حقِّ الفلسطينيين في تقرير مصيرهم على أرضهم، وعلى ضرورة تحقيق حلٍّ سلمي عادل وشامل لكل أوجه الصراع العربي - الإسرائيلي، وعلى التمسك بحق عودتهم إلى أرضهم وديارهم، بموجب القرارات الدولية، وعلى دعم القضية الفلسطينية في المحافل الدولية؛ وعلى العمل معاً لضمان قيام الدولة الفلسطينية وعاصمتها القدس وقبول فلسطين دولة كاملة العضوية في الأمم المتحدة، وعلى تحمُّل مسؤولية تحسين أوضاع اللاجئين المعيشية على أرض لبنان عبر تعزيز موازنة الأونروا لتمكينها من اداء دورها الإنساني تجاه الشعب الفلسطيني.

هذا ما يرد تكراراً في الأدبيات اللبنانية، إلَّا أنَّ هذا لا يعني إغفال حقيقة أنَّ الأمور لم تصل بعد إلى حدود التطابق بين المستويين السياسي والتنفيذي الفعلي على أرض الواقع؛ وهو ما سنعود إليه في الخلاصات الختامية.

اتفاق الطائف والبيانات الوزارية منذ عام ٢٠٠٥

شكَّل اتفاق الطائف، وما تضمَّنه من رفض للتوطين، القاعدة السياسية الوطنية الأساسية التي قامت عليها جملة التوافقات اللبنانية بصدد الملف الفلسطيني. وقد جاءت المواقف الرسمية اللبنانية لاحقاً، منسجمة معه في إعلانها التزام لبنان، حكومةً وشعباً، دعم القضية الفلسطينية وحق العودة وإقامة الدولة وإعمال كامل الحقوق المشروعة ورفض التوطين ودعم اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم في العيش الكريم.

أمّا مصادر هذه التوافقات اللبنانية، فقد تضمَّنتها جملة الوثائق الرسمية التالية:

١. وثيقة الوفاق الوطني (اتفاق الطائف) في ٢٢ تشرين الأول (أوكتوبر) ١٩٨٩، وما تضمَّنته من موقف حاسم لجهة رفض التوطين، تحت عنوان المبادئ العامة والاصلاحات.

٢. بيان حكومة الإصلاح والنهوض الوزاري (الرئيس فؤاد السنيورة)، (١٩ تموز/ يوليو ٢٠٠٥)، الذي تضمَّن الموقف الرسمي إزاء عدم الاستقرار في المنطقة، ومسؤولية إسرائيل التي تحتلُّ أراضٍ عربية وتغتصب حقوق الفلسطينيين، وتمنع تنفيذ القرارات الدولية، بما فيها حق العودة، الأمر الذي يُهدِّد السلام. كما تضمَّن تأكيد الموقف التوافقي الإجماعي الرسمي الرافض للتوطين.

٣. بيان حكومة الرئيس فؤاد السنيورة الوزاري (١١ تموز/ يوليو ٢٠٠٨)، الذي جدَّد تأكيد المواقف التوافقية الإجماعية الرسمية من رفض التوطين والسلاح الفلسطيني، ودعم حقوق الفلسطينيين في المحافل الدولية، ومعالجة مشكلات اللاجئين الإنسانية والاجتماعية ودعم حقهم في العيش الكريم، ومطالبة المجتمع الدولي بتحمُّل مسؤوليّاته في هذا المجال.

٤. بيان حكومة الرئيس سعد الدين الحريري الوزاري (٩ تشرين الثاني/ نوفمبر٢٠٠٩)، الذي تضمن المواقف التوافقية الإجماعية بصدد دوري لبنان العربي والدولي، والموقف من قضايا العدل والسلام في العالم، ودعم قضية فلسطين وحقوق شعبها الوطنية المشروعة في تقرير المصير، والعودة، وإقامة الدولة المستقلة، ورفض التوطين، والمشاركة السياسية والدبلوماسية الفعَّالة في إطار مبادرة السلام العربية التي أقرّتها قمة بيروت العربية في عام ٢٠٠٢، وتحميل المجتمع الدولي مسؤولية عدم عودة الفلسطينيين إلى ديارهم، ومواصلة توفير حقوق اللاجئين الفلسطينيين الإنسانية والاجتماعية، ومطالبة الدول والمنظمات الدولية الاضطلاع بمسؤولياتها حيالهم، وتعزيز الأونروا، والموقف من السلاح الفلسطيني داخل المخيمات وخارجها.

٥. بيان حكومة الرئيس نجيب ميقاتي الوزاري (١٣ حزيران/ يونيو ٢٠١١)، الذي تضمَّن المواقف

التوافقية الإجماعية بصدد التزام لبنان احترام القرارات الدولية، والدفاع عن القضايا المحقة والعادلة وفي مقدّمها قضية فلسطين في مواجهة الممارسات الإسرائيلية، والمطالبة بتطبيق القرارات الدولية التي تحفظ للشعب الفلسطيني حقه في تقرير مصيره، والعودة إلى أرضه، وإقامته دولته المستقلة وحقه في العودة، ورفض التوطين، وتمسك لبنان بمبادرة السلام العربية، وتوفير الحقوق الإنسانية والاجتماعية للفلسطينيين المقيمين على الأراضي اللبنانية، وتعزيز موازنة «الأونروا»، والموقف من السلاح الفلسطيني داخل المخيمات وخارجها.

٦. مقرَّرات هيئة الحوار الوطني في آذار (مارس) ٢٠٠٦، التي أكَّدت على الموقف التوافقي الإجماعي بصدد السلاح الفلسطيني داخل المخيمات وخارجها. ومقرَّرات هيئة الحوار الوطني في ١١ حزيران (يونيو) ٢٠١٢، التي تضمنت التزام قرارات الشرعية الدولية، والإجماع العربي، والقضية الفلسطينية المحقَّة، بما في ذلك حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى أرضهم وديارهم وعدم توطينهم.

٧. قرار مجلس الوزراء اللبناني (رقم ٢٠٠٥/٤١ بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/١٣)، القاضي بتأليف لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني، على أن تشمل مهامها معالجة مسائل الفلسطينيين المقيمين في لبنان على الصعد كافَّةً، الحياتية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية والأمنية داخل مخيماتهم، بالتعاون مع الأونروا، ووضع آلية لإنهاء وجود السلاح الفلسطيني خارج المخيمات ومعالجته داخلها، ودراسة إمكانية إقامة علاقات تمثيلية بين كلٍّ من لبنان وفلسطين.

كلمة رئيس الجمهورية ميشال سليمان

في ٢٠١٣/٧/٣ أكَّد الرئيس ميشال سليمان، بعد محادثات ثنائية مع الرئيس الفلسطيني محمود عباس، عقب زيارته لبنان على: تعزيز العلاقات الثنائية، واعتماد المقاربات الكفيلة بدعم القضية الفلسطينية في المحافل الدولية، وتحسين أوضاع اللاجئين الفلسطينيين، وضرورة عدم انزلاق الأخوة الفلسطينيين إلى التجاذبات والخلافات الداخلية اللبنانية، وتحييد أنفسهم عن التداعيات السلبية الناجمة عن الأزمة السورية. وأكَّد الرئيس سليمان على ضرورة العمل معاً لمتابعة قرارات مؤتمر وهيئة الحوار الوطني الخاصة بالموضوع الفلسطيني من جوانبه كافة، ووضع آليات لتنفيذها سواء لجهة معالجة مسائل اللاجئين الحياتية والاجتماعية والإنسانية بالتعاون مع وكالة الأونروا. وفي ما يتعلق بالسلاح الفلسطيني خارج المخيمات، فقد شدَّد على نزعه خارجها وضبطه داخلها. ضمن هذا التوجُّه، أكَّد الرئيس على أهمية التعاون والتنسيق لمواجهة مخاطر التطرف والإرهاب والأعمال المخِلَّة بالأمن، وعلى وجوب ضمان عدم توطين اللاجئين في الدول التي تتعارض أوضاعها الخاصة مع هذا التوطين، ووقوف لبنان إلى جانب الإخوة الفلسطينيين في مطلبهم المقدس بحق العودة إلى وطنهم، وكرَّر دعم لبنان للمساعي الهادفة إلى قبول دولة فلسطين دولة كاملة العضوية في مجلس الجمعية العامة للأمم المتحدة.

وتطرّق في حفل العشاء الذي أقيم على شرف عباس في المساء نفسه، على أهمية تنظيم العلاقات اللبنانية -الفلسطينية وفق ما يلي:

- تغليب روح التوافق بين مختلف الفصائل.
- احترام القوانين اللبنانية وقرارات الشرعية الدولية الخاصة بلبنان.
- التنسيق مع الوزارات والإدارات اللبنانية، ولاسيَّما الداخلية، لتسجيل عملية نزوح اللاجئين من سورية.
- التنسيق مع القوى الأمنية الشرعية لمواجهة مخاطر التطرف والأعمال المخِلَّة بالأمن.
- الالتزام بمقرَّرات الحوار الوطني (٢٠٠٦)، وخصوصاً لجهة إنهاء وجود السلاح الفلسطيني خارج المخيمات وتنظيمه داخلها، بما يضمن أمن وسلامة المواطنين اللبنانيين والأخوة اللاجئين الفلسطينيين.
- التزام الحكومة اللبنانية تحسين الظروف الحياتية والاجتماعية والإنسانية للأخوة اللاجئين.
- استمرار تحمُّل الأونروا والمجتمع الدولي المسؤوليات بانتظار إيجاد حلٍّ سياسيٍّ نهائيٍّ وعادل لقضيتهم، بما يحفظ حقهم في العودة إلى أرضهم وديارهم الأصلية.
- العمل على قيام مبادرات دولية ضاغطة لفرض الحل السياسي الشامل والعادل، لكل أوجه الصراع العربي - الإسرائيلي، ولقضية فلسطين، استناداً إلى قرارات الشرعية الدولية ومرجعية مؤتمر مدريد ومبادرة السلام العربية.
- العمل معاً لقبول دولة فلسطين دولةً كاملةَ العضوية في الأمم المتحدة، وقيام الدولة الفلسطينية الحرة السيدة على أرض فلسطين.

كلمة رئيس الحكومة نجيب ميقاتي في الأمم المتحدة

في كلمةٍ له أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٠١٢/٩/٢٨، أكَّد الرئيس ميقاتي على حقوق الشعب الفلسطيني في العودة وبناء دولته وعاصمتها القدس. ودعا دول العالم إلى الاعتراف بدولة فلسطين وقبولها عضواً في المنظمة الدولية والوكالات التابعة لها، باعتبار ذلك بداية الحل السياسي العادل للقضية الفلسطينية، والسير في هذا السياق هو المدخل إلى تصحيح الظلم التاريخي المستمر الذي لحق بالشعب الفلسطيني منذ عام ١٩٤٨ وحتى اليوم. وشدَّد على أنَّه لا استقرار في المنطقة من دون إحقاق حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره على أرضه.

ثانيًا: محاور التوافقات اللبنانية

توزّعت عناوين التوافقات اللبنانية، بصدد القضية الفلسطينية، على المحاور التالية:

المحور الأول: التوطين

ارتكزت التوافقات الرسمية اللبنانية والفلسطينية، على تأكيد رفض توطين اللاجئين الفلسطينيين بكلّ أشكاله، كما جاء في مقدمة وثيقة الوفاق الوطني والدستور. وأكّد التوافق الإجماعي اللبناني على دعم القضية الفلسطينية وحق الفلسطينيين في العودة إلى أرضهم وديارهم وإقامة دولتهم وتقرير مصيرهم.

واستناداً إلى ما ورد في وثيقة الوفاق الوطني، فقد تكرّس الموقف الوطني الإجماعي برفض التوطين في كل بيانات الحكومات المتعاقبة الوزارية منذ عام ٢٠٠٥. وقد تشابهت الصياغات برغم تعدُّد الحكومات. أمّا الصيغة الأكثر تفصيلاً، فقد وردت في بيان **حكومة الرئيس فؤاد السنيورة** الوزاري، الذي قدّمته أمام مجلس النواب بتاريخ ١١ تموز (يوليو) ٢٠٠٨ ونالت ثقتها عليه، وفيه:

«تؤكِّد الحكومة التزامها بأحكام الدستور ومطالبتها **بحق الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم، وموقفها الرافض لتوطين الفلسطينيين في لبنان**. وستعمل الحكومة على وضع خطة عمل، على الصعيدين السياسي والدبلوماسي، تهدف إلى إحقاق هذا الحق. كما ستعمل على وضع التصوُّرات والأفكار التي تعزِّز وتفعِّل الموقف اللبناني الرافض للتوطين، وتحمِّل كل المجتمع الدولي مسؤولية عدم عودتهم إلى وطنهم حتى الآن».

وورد، كذلك، نص مشابه في البيانات الوزارية الأخرى. وفي بيان **حكومة الرئيس نجيب ميقاتي** الوزاري، الذي قُدم أمام مجلس النواب في ١٣ حزيران (يونيو) ٢٠١١ ونالت الثقته عليه، وردت عناصر جديدة، إذ ذُكرت إقامة الدولة المستقلة وعاصمتها القدس، وكذلك أُشير إلى تمسك لبنان بمبادرة السلام العربية. وقد جاء في نص البيان:

"إنَّ الحكومة، إذ تجدِّد المطالبة بتطبيق القرارات الدولية، التي تحفظ للشعب الفلسطيني حقه في تقرير مصيره والعودة إلى أرضه وإقامة دولته المستقلة **وعاصمتها القدس**، تؤكِّد دعمها حق العودة، ورفضها التوطين بكلِّ أشكاله. كما تؤكِّد **تمسك لبنان بمبادرة السلام العربية التي أقرتها قمة بيروت في عام ٢٠٠٢**، بما يحفظ الحقوق العربية وحقوق الشعب الفلسطيني".

ولم يقتصر الإجماع السياسي الوطني على ما ورد في البيانات الوزارية الرافضة للتوطين، على ما يحمله

ذلك من أهمية رسمية تُلزِمُ لبنان الدولة والشعب بذلك، فقد حضر أيضاً، في العديد من المحطات السياسية الوطنية، وفي مواقف مختلف القوى السياسية اللبنانية الأساسية. كما حضر في **هيئة الحوار الوطني** في ١١ حزيران (يونيو) ٢٠١٢، حيث جاء في مقرَّراتها:

«تحييد لبنان عن سياسة المحاور والصراعات الإقليمية والدولية، وتجنيبه الانعكاسات السلبية الناجمة عن التوترات والأزمات الإقليمية، وذلك حرصاً على مصلحته العليا ووحدته الوطنية وسلمه الأهلي، ما عدا ما يتعلق بواجب التزام قرارات الشرعية الدولية والإجماع العربي والقضية الفلسطينية المحقة، بما في ذلك **حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى أرضهم وديارهم وعدم توطينهم**».

أمَّا عناصر الموقف من التوطين فمتعدِّدة، أبرزها:

١. رفض التوطين بصفته شأنًا وطنيّاً لبنانيّاً داخليّاً؛

٢. الربط بين رفض التوطين وبين حق العودة؛

٣. التشديد على التزام لبنان القرارات الدولية والعربية، وكذلك على قيامه بدور دبلوماسي نشيط في موضوع رفض التوطين وتأكيد حق العودة؛

٤. التشديد على المسؤولية الدولية في منع التوطين، وفي تحقيق حق العودة؛

٥. اعتبار الموقف الرافض للتوطين موقفاً مشتركاً بين اللبنانيين وبين الفلسطينيين، وأنَّ مصدر خطر التوطين هو المشاريع الخارجية.

توفِّر التوافقات السياسية والوطنية، بصدد رفض التوطين، قاعدةً صلبةً لمواجهة أي مشروع خارجي قد يُفرَض على لبنان، ضمن أطر التسوية التي تعمل عليها الدول الكبرى لتوطين اللاجئين الفلسطينيين. وهذا الأمر، يحتِّم على لبنان تطوير استراتيجياته لمجابهة التوطين وتعزيز المناعة الداخلية في مواجهته، الأمر الذي يجب أن ينعكس بادئًا في رسم سياسات رسمية واضحة للدولة اللبنانية في هذا المجال. كما أنَّ أيَّ مشروع لمواجهة التوطين يعتمد أيضاً، على مناعة مجتمع اللاجئين الفلسطينيين، بوصفه جزءاً أساسيّاً من الاستراتيجية المطروحة. ويجدر بالذكر أنَّ الفلسطينيين على مختلف اتجاهاتهم، يرفضون التوطين، ويعتبرونه إنهاءً لحقِّهم الفردي بالعودة إلى ديارهم قبل الاحتلال، وإنهاءً لحقهم الوطني، بوصفهم شعبًا في استعادة أرضه والعيش في ظل دولة مستقلة وآمنة.

المحور الثاني: السلاح الفلسطيني داخل المخيمات وخارجها

وردت أبرز التوافقات السياسية والوطنية، الرسمية، المتعلقة بالسلاح الفلسطيني في مقرَّرات هيئة الحوار الوطني في آذار (مارس) ٢٠٠٦، التي أكَّدت على **إنهاء وجود السلاح الفلسطيني خارج المخيمات، ومعالجة قضية الأمن والسلاح داخل المخيمات.**

وتعتبر مقرَّرات هيئة الحوار الوطني لعام ٢٠٠٦، المرجع الأساسي بالنسبة لموضوع السلاح الفلسطيني، وهي بمثابة الأساس الذي تستند إليه كل المواقف السياسية المعلنة من قبل كل الأطراف، والسقف الذي توصلت إليه من خلال حوارها المشترك. والصيغة الأدق لمضمون هذا التوافق، هو ما جاء على لسان دولة رئيس مجلس النواب الأستاذ نبيه بري في مؤتمره الصحفي الذي عقده في الرابع عشر من آذار (مارس) ٢٠٠٦، وأعلن فيه هذه المقرَّرات. جاء في المؤتمر الصحفي (الذي يعتبر بديلاً من المحضر الرسمي غير المنشور) ما يلي[٤٤]:

«**في الموضوع الفلسطيني**، انطلاقاً من وثيقة الوفاق الوطني وما نصت عليه تحت عنوان بسط سيادة الدولة اللبنانية على كل الأراضي اللبنانية، والتزاماً بمضمونها، وبعد تأكيد احترام الفلسطينيين لسلطة الدولة والتزام قوانينها ورفض التوطين ودعم حق العودة للإخوة الفلسطينيين، اتفق المجتمعون على ما يأتي:

أولاً: حثُّ الحكومة اللبنانية على متابعة جهودها في معالجة المسائل الحياتية والاجتماعية والإنسانية بالنسبة إلى الفلسطينيين داخل المخيمات، والفلسطينيين المقيمين خارجها في لبنان، مع ما يقتضيه ذلك من تسهيلات قانونية، ومن متابعة جادة لدى المجتمع الدولي وتحمل مسؤولياته بتأمين العيش اللائق للفلسطينيين إلى حين عودتهم إلى ديارهم.

ثانياً: بناءً على قرار مجلس الوزراء في موضوع معالجة قضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، والتزامه لجهة إنهاء وجود السلاح الفلسطيني خارج المخيمات في مهلة قدرها ستة أشهر، ومعالجة قضية السلاح داخل المخيمات، مع تأكيد مسؤولية الدولة اللبنانية والتزامها حماية المخيمات الفلسطينية من أي اعتداء، التزم المجتمعون العمل الجدي لتنفيذ ما ورد أعلاه ودعم جهود الحكومة للتوصل إلى ذلك عن طريق الحوار.

ثالثاً: اعتبار الفقرة الواردة في مقدمة الدستور لجهة أن لا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين، جزءاً من ميثاق العيش المشترك، وقد نصت الفقرة «ي» من الدستور على أنْ لا شرعية لأيِّ سلطة تناقضها».

---

٤٤ نص المؤتمر الصحفي الذي عقده الرئيس بري في ١٤ آذار (مارس) ٢٠٠٦ في المجلس النيابي لعرض نتائج الحوار الوطني، مجلة الحياة النيابية، العدد الصادر في ٢٢ آذار (مارس)، ٢٠١٤.

ولقد التزمت كل البيانات الوزارية بسقف ما اتُّفق عليه في لجنة الحوار الوطني بهذا الصدد. وقد جاء في بيان حكومة **الرئيس فؤاد السنيورة** الوزاري، بتاريخ ١١ تموز (يوليو) ٢٠٠٨، ما يلي:

«انطلاقاً من وثيقة الوفاق الوطني التي أُعلنت في الطائف، وما نصَّت عليه بشأن بسط سيادة الدولة على كل الأراضي اللبنانية وضرورة احترام الإخوة الفلسطينيين المقيمين في لبنان سلطة الدولة وقوانينها، سوف تعمل الحكومة، تنفيذاً لما أجمعت عليه هيئة الحوار الوطني، على **إنهاء وجود السلاح الفلسطيني خارج المخيمات ومعالجة قضية الأمن والسلاح في داخل المخيمات**، مع تشديدها على مسؤولياتها والتزامها حماية المخيمات الفلسطينية من أي اعتداء. وستعمل الحكومة، بالتعاون مع ممثلي القوى الفلسطينية والأطراف العربية المعنية، للوصول إلى المعالجات المطلوبة، بما يحفظ أمن اللبنانيين والفلسطينيين».

تلخيص الموقف

استندت مجمل المواقف التوافقية بشأن الموقف من السلاح الفلسطيني، داخل وخارج المخيمات، إلى وثيقة الوفاق الوطني (اتفاق الطائف) تحت عنوان «بسط سيادة الدولة اللبنانية على كامل الأراضي اللبنانية». ورأت أيضاً، بالاستناد إلى ما ورد في مقررات الحوار الوطني، أنَّ الإطار التوافقي حول هذه القضية، يقوم على تأكيد ضرورة احترام اللاجئين الفلسطينيين لسلطة الدولة اللبنانية والالتزام بقوانينها وعدم انخراطهم بالنزاعات الداخلية اللبنانية.

تضمنت كل البيانات الوزارية صيغاً مشابهة لما أوردناه اعلاه. كما أن المواقف المعلنة لكل الأطراف السياسية اللبنانية، وكذلك المواقف المعلنة للأطراف الفلسطينية، ما عدا استثناءات قليلة، التزمت بما توصلت إليه لجنة الحوار بشكل حرفي تقريبًا. وخلاصة هذا الموقف:

١. إنهاء السلاح خارج المخيمات،

٢. معالجة السلاح داخل المخيمات أو تنظيمه، من خلال الحوار مع الأطراف الفلسطينية،

٣. التشديد غير المشروط على سيادة الدولة على أراضيها، بما في ذلك المخيمات،

٤. مسؤولية الحكومة اللبنانية عن حماية المخيمات من أيِّ اعتداءات إسرائيلية وضمان أمنها.

أمّا في واقع الأمر، فإنَّ هذا التوافق الإجماعي الرسمي، على الموقف من السلاح الفلسطيني، لم يترافق مع أيِّ بحث جدِّي مباشر يطال وضع هذا التوافق على آلية المتابعة والتنفيذ؛ فظلَّ الأمر في دائرة الموقف السياسي المعلن، دون أيِّ نتائج عملية على هذا الصعيد، مع توفُّر قناعة إجماعية لدى كل

الأطراف اللبنانية، بأنَّ موضوع السلاح الفلسطيني هو شأن إقليمي، يتجاوز حدود لبنان، وهذا أحد العوامل الرئيسية التي حالت دون التقدم في تنفيذ ما جرى التوافق عليه. والجدير بالذكر في هذا السياق، ولاسيَّما بعد انسحاب منظمة التحرير عام ١٩٨٢، أنَّ السلاح الفلسطيني خارج المخيمات ليس في جوهره سلاحاً فلسطينيّاً، بل هو سلاح بيد منظمات معروفة مرتبطة بالنظام السوري على نحو خاص. أمَّا في داخل المخيمات، فقد أصبح الوضع شديد التعقيد، وهو أيضاً لم يعد في مجمله تحت سيطرة منظمة التحرير الفلسطينية ولا السلطة الفلسطينية. مع الإشارة إلى أنَّ قيادة منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية ومعظم الفصائل الفلسطينية الكبيرة، أعلنت مراراً توافقها على متطلبات السيادة اللبنانية والتزامها بها.



الغارات على بيروت في العام ١٩٨٢

المحور الثالث: الحقوق الإنسانية والاجتماعية والعيش بكرامة

تضمن بيان حكومة **الرئيس فؤاد السنيورة** الوزاري بتاريخ ١١ تموز (يوليو) ٢٠٠٨، الصياغة الأكثر تفصيلاً في هذا المجال. جاء في البيان ما يلي:

«سوف تواصل الحكومة اللبنانية الجهود المبذولة **لمعالجة المشكلات الإنسانية والاجتماعية للفلسطينيين في لبنان، داخل المخيمات وخارجها، مع ما يقتضيه ذلك من إجراءات وتدابير تعزِّز الموقف اللبناني الرافض للتوطين وتتماشى مع حق الفلسطينيين المقيمين في العيش الكريم**. وفي هذا الإطار، ستتابع الحكومة العمل على وضع السياسات التي تخفف من الأعباء الاقتصادية وسواها من المفاعيل السلبية على لبنان».

كذلك سارت بيانات الحكومات الأخرى على النهج نفسه. وقد تضمن بيان حكومة **الرئيس نجيب ميقاتي** الوزاري بتاريخ ١٣ حزيران (يونيو) ٢٠١١، فكرة إضافية تتعلق بتطبيق القوانين التي أقرها مجلس النواب في شأن بعض حقوق اللاجئين. وقد ورد في البيان:

«إنَّ الحكومة، **وإلى أن تتحقق العودة الكاملة، ستعمل على** توفير الحقوق الإنسانية والاجتماعية للفلسطينيين المقيمين على الأراضي اللبنانية، **وتطبيق القوانين التي أقرها المجلس النيابي**، والاهتمام بالمخيمات"».

تلخيص الموقف

تتمحور أبرز عناصر التوافقات، بحسب البيانات الوزارية، حول ما يلي:

١. توفير **الحقوق الإنسانية والاجتماعية** للفلسطينيين المقيمين على الأراضي اللبنانية، **إلى حين عودتهم** إلى ديارهم.

٢. تطبيق **القوانين** التي أقرها مجلس النواب بشأن هذه الحقوق.

٣. الاهتمام بالمخيمات، ومعالجة **المشكلات** الإنسانية والاجتماعية داخلها وخارجها، مع ما يقتضيه ذلك من إجراءات وتدابير تعزِّز الموقف اللبناني الرافض للتوطين وتتماشى مع حق الفلسطينيين المقيمين في العيش الكريم.

٤. استخدام تعبير الحقوق بشكل صريح، وهو ما يشير إلى تحوُّل في مقاربة قضية اللاجئين إلى منظور حقوق الإنسان، وتبعات ذلك، لجهة عدم الاجتزاء ورفض مبدأ المقايضة.

وبالرغم من كل النصوص التي أشارت إلى توفير الحقوق الإنسانية والاجتماعية للاجئين الفلسطينيين المقيمين على الأراضي اللبنانية، لم تُترجم هذه النوايا بتجاوز المعالجة الأمنية، وذلك عبر إيجاد إطار تشريعي وتنظيمي عام يتعامل مع اللاجئين الفلسطينيين. كما لم يُقَمْ بخطوات عملية واضحة ومنظَّمة تتيح للمراجع اللبنانية المختصة التحكم التام بالأوضاع الاجتماعية والأمنية في المخيمات، ضمن الالتزام بمنظومة الحقوق والواجبات. وتُستثنى من ذلك خطوةٌ تشريعيةٌ وحيدة، قام من خلالها المجلس النيابي اللبناني في العام ٢٠١٠، تمثَّلت بتعديل قانونيَ العمل والضمان الاجتماعي، فكان يُفترَضُ أن يسهِّل ذلك عمل اللاجئ الفلسطيني في لبنان، مع احترام المصلحة الوطنية العليا، لو طُبِّقت استناداً إلى روح التشريع. إلَّا أنَّ هذه الخطوة التشريعية لم تكتمل لأسباب تنفيذية متعدِّدة، سيُعرضُ لها في فقرات أخرى من هذا التقرير.

المحور الرابع: مسؤولية المجتمع الدولي والأونروا

تضمَّنت المواقف الحكومية الرسمية التأكيد على مسؤولية المجتمع الدولي ومؤسساته بعامة، ومسؤولية وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، بخاصة؛ وهي مسؤولية تتراوح بين المسؤولية السياسية كمنظمة دولية، وبين المسؤولية عن تأمين مقوِّمات مواجهة أعباء اللجوء الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والإغاثية، حتى تحقيق العودة.

جاء في بيان **حكومة الرئيس فؤاد السنيورة** الوزاري في ١١ تموز (يوليو) ٢٠٠٨ أنَّ الحكومة اللبنانية التي تواصل بذل جهودها لمعالجة مشكلات الفلسطينيين الإنسانية والاجتماعية في لبنان، تلتزم بما يلي:

«العمل على زيادة الدعم العربي والدولي في مجال معالجة المشكلات الإنسانية والاجتماعية للفلسطينيين في لبنان. كما **ستواصل مطالبتها المجتمع الدولي بتحمُّل كامل مسؤولياته تجاه الفلسطينيين**».

أما بيان **حكومة الرئيس سعد الحريري** الوزاري بتاريخ ٩ تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٩، فقد خطا خطوة إضافية إلى الأمام في تسمية الأونروا والتشديد على دورها، فأكَّد أنَّ الحكومة التي تواصل العمل على توفير حقوق الفلسطينيين الإنسانية والاجتماعية، تعمل على:

«مطالبة الدول والمنظمات الدولية الاضطلاع بكامل مسؤولياتها حيالهم، **وتعزيز الأونروا** بما يؤدِّي إلى تخفيف الأعباء على لبنان».

وقد تحدَّث بيان **حكومة الرئيس نجيب ميقاتي الوزاري** بتاريخ ١٣ حزيران (يونيو) ٢٠١١ بصورة مباشرة عن موازنة الأونروا، وأعلن التزام الحكومة بما يلي:

«ستطلب الحكومة **تعزيز موازنة** وكالة غوث اللاجئين الفلسطينيين وتشغيلهم «الأونروا»، لتمكين الوكالة من أداء دورها الإنساني تجاه الشعب الفلسطيني كما كان في السابق».

ملخص الموقف

ارتكزت مختلف هذه المواقف على جملة عناصر أبرزها:

١. التأكيد على تحمل المجتمع الدولي مسؤولية تأمين الحقوق والخدمات للاجئين الفلسطينيين.
٢. التأكيد على دور الأونروا ومسؤوليتها في توفير الخدمات، وزيادة موازنتها لتمكينها من القيام بدورها.
٣. اعتبار دور الأونروا تعبيراً عن استمرار التزام المجتمع الدولي بمسؤولياته السياسية والعملية.

مقابل التوجهات التوافقية الرسمية الداعية إلى تعزيز الأونروا دورها وخدماتها، بموجب التوكيل الدولي الممنوح لها، تُسجّل الأونروا تراجعاً في مستويات هذه الخدمات بفعل تراجع تمويلها، ممَّا يدفعها إلى التخفيف من حجم خدماتها المتنوعة، في مواجهة الطلب المتزايد عليها. إنَّ هذا الأمر يُفاقِم الأوضاع الاجتماعية والإنسانية الصعبة التي يعيشها اللاجئون الفلسطينيون، ممَّا يرتّب أعباء إضافية على الدول المضيفة، ويفاقم التحديات التي تواجهها هذه الدول على هذا الصعيد، وهو ما يتطلب من الجهات الرسمية اللبنانية وضع سياسات رسمية جديدة مناسبة، استناداً إلى جملة هذه المتغيّرات واحتمالات تفاقمها. وقد شكَّل هذا الأمر أحد محاور عمل لجنة الحوار، خصوصًا في السنوات الأخيرة، حيث كان لتقليص الموازنة أثر مباشر على الخدمات، وبروز حركات احتجاجية في أوساط اللاجئين اعتراضًا على ذلك.

المحور الخامس: البُعد الدولي - الدبلوماسي

في بيان **حكومة الرئيس فؤاد السنيورة** الوزاري بتاريخ ١٩ تموز (يوليو) ٢٠٠٥، أشير إلى البعد السياسي مباشرة، وإلى مسؤولية إسرائيل في توليد حالة عدم الاستقرار في المنطقة، والحاجة إلى حل عادل يضمن حقوق الشعب الفلسطيني الوطنية. جاء في البيان:

"تعتبر الحكومة أنَّ أساس عدم الاستقرار في المنطقة يعود إلى استمرار الاحتلال الإسرائيلي للأراضي العربية واغتصاب حقوق الشعب الفلسطيني ومنعه من إقامة دولته المستقلة على أرضه. وهي تعتقد أنَّ السلام لا يمكن أن يتحقق مع استمرار الاحتلال للأرض وعدم إعطاء الشعب الفلسطيني حقوقه الوطنية الكاملة والمشروعة، بما فيها حق العودة المنصوص عليه في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤".

أمّا بيان **الحكومة الثانية التي ترأسها الرئيس السنيورة** بتاريخ ١١ تموز (يوليو) ٢٠٠٨، فقد تضمّن ما يلي:

«إنَّ لبنان، العضو المؤسِّس في الأمم المتحدة، والملتزم بمواثيقها، يتمسَّك بمبادئ القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة، ذات الصلة بحقوق الشعب الفلسطيني الوطنية، بما فيها قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤. وتؤكِّد الحكومة في هذا السياق، التزامها بأحكام الدستور ومطالبتها **بحق الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم، وموقفها الرافض لتوطين الفلسطينيين في لبنان**. وستعمل الحكومة على وضع خطة عمل، على الصعيدين السياسي والدبلوماسي، تهدف إلى إحقاق هذا الحق. كما ستعمل على وضع التصوُّرات والأفكار التي تعزِّز وتفعِّل الموقف اللبناني الرافض للتوطين، وتحمِّل كل المجتمع الدولي مسؤولية عدم عودتهم إلى وطنهم حتى الآن».

وأكَّد بيان **حكومة الرئيس سعد الحريري** الوزاري بتاريخ ٩ تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٩ على مسؤولية لبنان في القيام بدور ديبلوماسي فاعل في هذا الصدد، خصوصاً مع تزامن تشكيل الحكومة مع عضوية لبنان غير الدائمة في مجلس الأمن. فأكَّد التزام الحكومة بما يلي:

«ستعمل الحكومة على تعزيز دور لبنان العربي والدولي، ولاسيَّما من خلال الحضور الفاعل في منظمة الأمم المتحدة، وفي مجلس الأمن بصورة خاصة، الذي ترتِّب عضوية بلدنا فيه مسؤولية كبيرة في الدفاع عن حقوقنا الوطنية، وعن القضايا العربية **وقضايا العدل والسلام في العالم، وفي مقدِّمها قضية فلسطين وحقوق شعبها الوطنية المشروعة** في مواجهة إسرائيل وممارساتها العدوانية، واستمرارها في احتلال الأراضي الفلسطينية واللبنانية والسورية، وانتهاكها القانون الدولي بما فيه القانون الإنساني الدولي.

تجدِّد الحكومة **تمسُّك لبنان بمبادئ القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة بحقوق الشعب الفلسطيني، ومنها حقه في تقرير المصير والعودة، وإقامة دولته المستقلة، وعاصمتها القدس**، كما تجدد التزامها التضامن العربي في الدفاع عن هذه الحقوق الوطنية والإنسانية ومشاركة لبنان الفاعلة في بذل الجهود السياسية والدبلوماسية ضمن إطار مبادرة السلام العربية التي أقرَّتها قمة بيروت عام ٢٠٠٢».

وفي الاتجاه نفسه، تابع بيان **حكومة الرئيس نجيب ميقاتي** الوزاري بتاريخ ١٣ حزيران (يونيو) ٢٠١١، فتضمن ما يلي:

"الحكومة الملتزمة احترام القرارات الدولية، مصممة على تفعيل الحضور اللبناني في الأمم المتحدة،

وفي مجلس الأمن الدولي في ظل العضوية غير الدائمة المستمرة طوال هذه السنة، مما سيمكّن لبنان من الدفاع عن القضايا المحقة والعادلة وفي مقدِّمها قضية فلسطين في مواجهة الممارسات العدوانية الإسرائيلية واستمرارها في احتلال أراضٍ لبنانية وسورية وانتهاكها مبادىء القانون الدولي''.

ملخَّص الموقف

ارتكزت التوافقات الرسمية بصدد البعد الدولي – الدبلوماسي على جملة عناصر أبرزها:

١. التمسُّك بأن استقرار المنطقة مشروط بالسلام العادل، وبمنح الفلسطينيين حقوقهم الوطنية المشروعة وعلى رأسها حقهم في إقامة الدولة الوطنية.
٢. التزام لبنان القيام بدور نشط دوليّاً وديبلوماسيّاً من أجل الدفاع عن حقوق الشعب الفلسطيني الوطنية، بما فيها إحقاق حق العودة.
٣. التزام لبنان القرارات الدولية ذات الصلة، وقرارات قمَّة بيروت عام ٢٠٠٢، التي تبنَّت «مبادرة السلام العربية».

استناداً إلى التوافقات الرسمية في هذا المحور، تحرَّك لبنان في المحافل الدولية دعماً للقضية الفلسطينية وحق الفلسطينيين في إقامة دولتهم المستقلة وعاصمتها القدس، ودعم المساعي الهادفة إلى قبول دولة فلسطين دولةً كاملةَ العضويَّة في منظمة الأمم المتحدة، بعد أن كان لبنان قد قدَّم كل الدعم في تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠١٢، في الأمم المتحدة، لمنح فلسطين صفة «دولة غير عضو في الأمم المتحدة».

ولم يقتصر دور لبنان الداعم لدولة فلسطين على الدعم من خلال منابر الأمم المتحدة، بل كان قائمًا قبل ذلك، وقد تجلَّى ذلك من خلال رفع مستوى التمثيل الدبلوماسي الفلسطيني، بناءً على القرار الصادر عن مجلس الوزراء اللبناني، عام ٢٠٠٨، والقاضي برفع مستوى التمثيل الدبلوماسي الفلسطيني في لبنان من ممثلية إلى سفارة، ومشاركة رئيس الحكومة اللبنانية آنذاك، الرئيس نجيب ميقاتي، الرئيس الفلسطيني محمود عباس، افتتاح مقر سفارة دولة فلسطين في لبنان، في ١٧ آب (أغسطس) ٢٠١١، لتكون بديلاً من ممثلية منظمة التحرير الفلسطينية.

بالرغم من مجمل الخطوات الإيجابية المسجَّلة في مجال العلاقات السياسية والدبلوماسية اللبنانية – الفلسطينية، إلَّا أنَّ هذه العلاقات ما زالت دون المستوى المطلوب والممكن، وذلك لأسباب عديدة، منها ما يتعلق بالوضع الداخلي الفلسطيني وغياب التوافق بصدد الدور التمثيلي للسفارة الفلسطينية في لبنان، بما هو تعبير عن الانقسام الفلسطيني الأهم بين منظمة التحرير الفلسطينية وبين من يُناهضها، سواءٌ في الداخل أم في الخارج.

بمعنى آخر، ليس الخلاف حول دور السفارة الفلسطينية في لبنان، بل حول القضايا التي تُعكِّر صفو العلاقات الفلسطينية – اللبنانية. من الأسباب، أيضاً، ما يتعلق بوضعية اللاجئ القانونية وغياب التحديد القانوني لذلك، الأمر الذي ينعكس في تفاوت قواعد التعامل القانوني معه، حيث يُعامل تارة بوصفه أجنبيّاً، وطوراً بوصفه لاجئاً، الأمر الذي يطرح ضرورة مقاربة هذا الملف بتحديد القواعد القانونية الناظمة لجملة هذه القضايا، بعد الاستئناس بالمواثيق العربية والدولية مرعية الإجراء التي يلتزمها لبنان على هذا الصعيد.

خلاصة عن التوافقات اللبنانيَّة

تبيَّن من خلال هذه الاستشهادات الطويلة نسبيّاً من بيانات الحكومات الوزارية المتعاقبة منذ عام ٢٠٠٥، أنَّ مستوى التوافق متقدِّم إلى حدٍّ أنَّ ما يرد في البيانات الوزارية يكاد يكون متطابقاً، وكذلك بالنسبة إلى تصريحات القوى اللبنانية كلها ومواقفها في ما يتَّصل بأساسيات القضية الفلسطينية وحقوق اللاجئين والتوطين والسيادة والسلاح، وما إلى ذلك من نقاط سبق عرضها.

مع ذلك، يجب الاعتراف أنَّه بالرغم من التقدم المحقَّق في النصوص وفي المواقف المعلنة، إلَّا أَنَّ الأوضاع على الأرض لم تتحسَّن بالقدر نفسه. يقتضي ما تقدَّم من تفاوت القول والفعل تفسيرًا، وهنا تتعدَّد الآراء بين أنَّ التوافق ربما كان شكليّاً أكثر ممَّا هو تعبير عن توافق عميق، وبين ردِّ ذلك التفاوت إلى نقص الإمكانات والظروف الضاغطة التي جعلت لبنان ينصرف برمَّته إلى معالجة قضاياه اليومية الخاصَّة، فضلاً عن مشكلاته السياسية والأمنية التي تتتالى فصولاً منذ عام ٢٠٠٥.

وبغضِّ النظر عن الأسباب والتفسيرات، يعني ذلك أنَّ التقدُّم المحقَّق إلى الآن في ازالة مناخات الحذر بين الأطراف اللبنانية والفلسطينية، بعد طيِّ صفحة الحرب، لم يتَّخذ أشكالًا ملموسة قابلة للتحقيق، إذ كلَّما حان أوان التنفيذ، تبرز مجدَّدًا تحفُّظات على التوافق وعلى تفسيراته المختلفة؛ أو تبرز اختلافات في ما يتعلق بتنفيذ ما جرى التوافق عليه. وهذا يعني أنه لا يزال أمامنا طريق طويل لنجتازه، مع لفت النظر إلى أنَّ التباطؤ في التقدم، من شأنه أن يولِّد مشكلات وتعقيدات أخطر، تهدد بنسف ما تحقَّق حتى الآن، ولاسيَّما مع حالة الفوضى والتطرف السائدة في المنطقة، حيث لن يكون لا لبنان ولا مجتمع اللاجئين بمنأى عنها.



اجتماع اللجنة الوزارية، تشرين الثاني ٢٠١٤



لبنان في اجتماع اللجنة الاستشارية، تشرين الثاني ٢٠١٥



اطفال مخيم الرشيدية



السوق التجاري داخل مخيم عين الحلوة



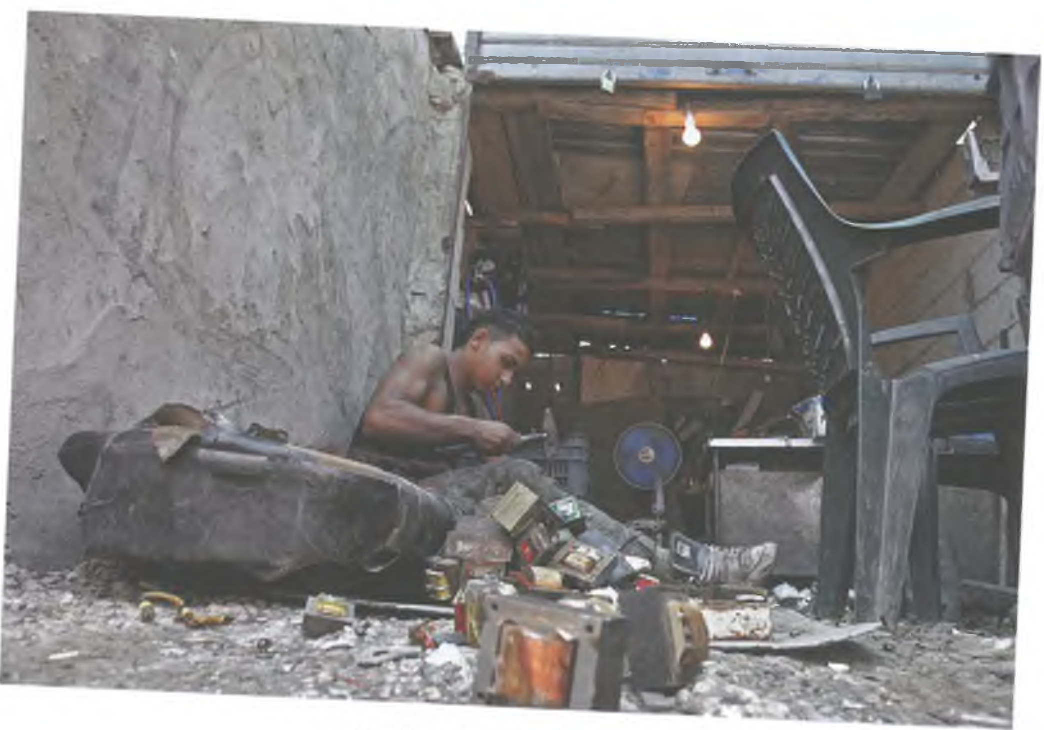
الطرقات في عين الحلوة



المسنون



التحركات في مخيم البرج الشمالي



عمل الاولاد داخل مخيم شاتيلا



الهجرة غير المشروعة



اطفال عين الحلوة



ترميم المساكن في مخيم الرشيدية



مجموعة العمل اللبنانية حول قضايا اللاجئين الفلسطينيين



داخل مخيم البص



داخل مخيم الجليل



ذكرى النكبة



شباب مخيم الرشيدية



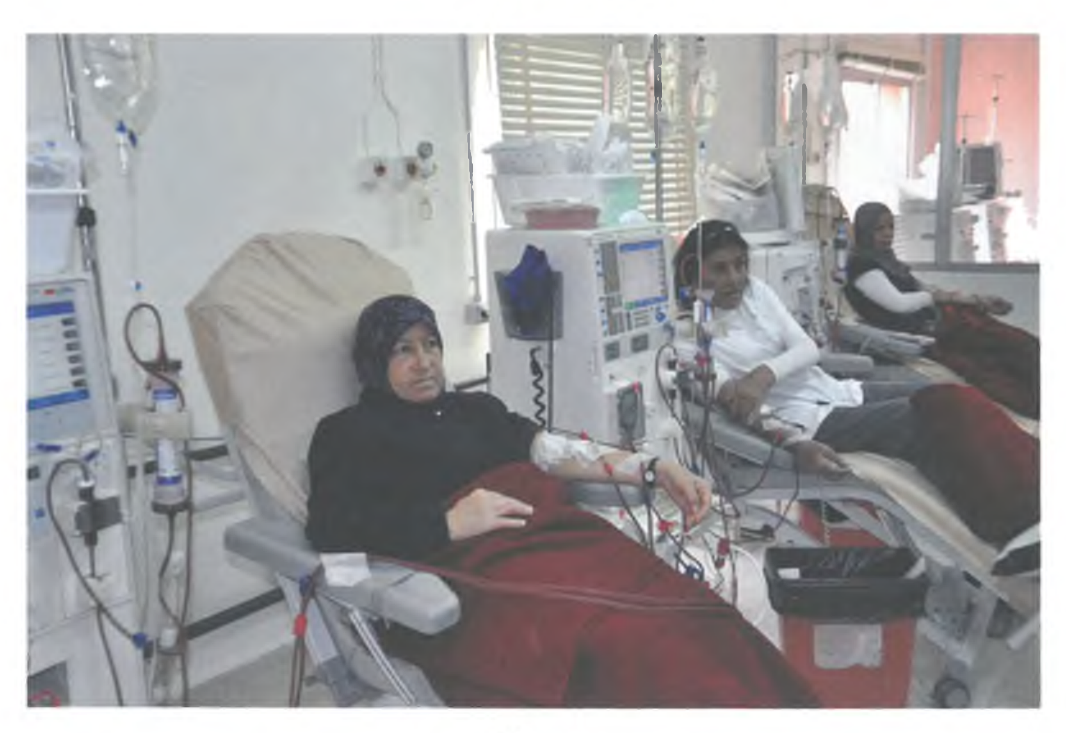
صيادو الاسماك في غزة



صور ذكرى النكبة



النفايات داخل مخيم البص



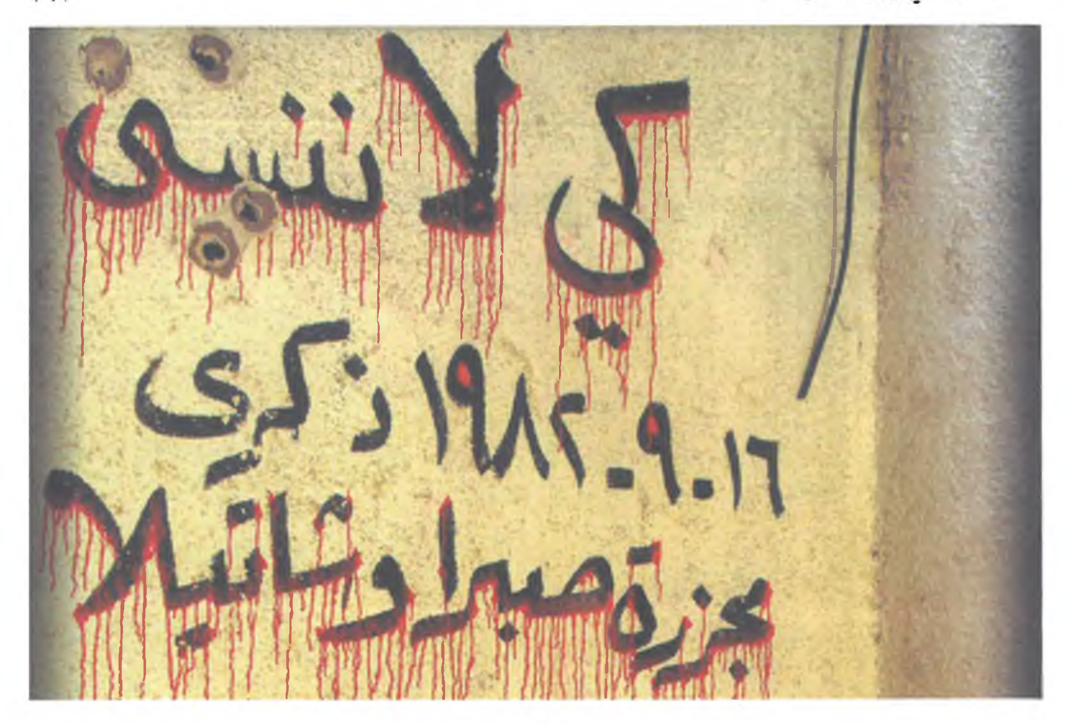
غسل الكلي



غرافيتي داخل مخيم عين الحلوة



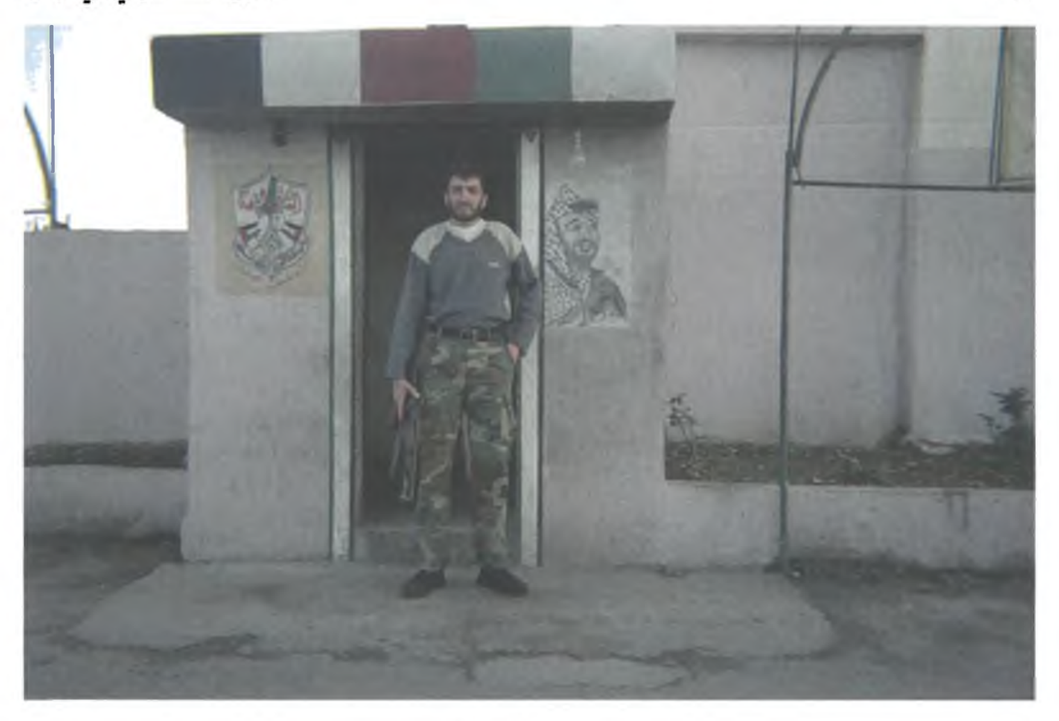
غرافيتي حق العودة



مجزرة صبرا



ورشة عمل لمراجعة تجربة لجنة الحوار والبحث في تطويرها، آب ٢٠١٣



السلاح الفلسطيني



الدمار في المخيمات



الدمار في المخيمات



أول زيارة لوفد وزاري لبناني إلى مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، آذار ٢٠٠٦



منزل في مخيم برج الشمالي



منزل داخل مخيم برج الشمالي



مسكن في نهر االبارد



عائلة داخل مخيم الرشيدية

الفصل الخامس

التشريع والإدارة

الإطار التشريعي للوجود الفلسطيني في لبنان

يعتبر الجانب التشريعي الأساس في العلاقات التي تنهض بين الدولة من جهة، وبين مواطنيها وجميع المقيمين على أرضها، بمن فيهم اللاجئون. وتنظيم هذه يجب أن يقوم على القانون الذي ينظم الحقوق والواجبات المتبادلة، على مختلف المستويات وبأشكال تشريعية أو تنظيمية متعدِّدة.

وهذا لا يحدث في عالمنا المعاصر خارج معايير عالمية تشكِّل نوعًا من المرجعية المشتركة بين الدول وشعوبها، فهي بدورها محصلة تفاعل حضاري تراكمي أوصل البشرية إلى ما وصلت إليه حاليّاً. لذلك نجد أنَّ لبنان، كمعظم دول العالم، ضمن الالتزام بمرجعية حقوق الإنسان وبالمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي صادق عليها، في صلب التزاماته الدستورية، بل في قوانين أقل مرتبة أحياناً. ويفترض بذلك أن يؤدِّي وظيفتين رئيسيتين: **الأولى**، أنها تؤكد انتماء لبنان إلى النظام العالمي والتزامه الطوعي بمرجعياته الكبرى؛ **والثانية**، أنه في حال وجود أيِّ فراغ تشريعي وطني، فإن الإطار المرجعي الدولي يمكن أن يسد بعضاً من هذا الفراغ، ويشكل شبكة أمان تشريعية تنظِّم العلاقة بين المواطنين أو بين الدولة وبين المواطنين والمقيمين على أرضها؛ وتنظِّم العلاقة في ما بين الدول، إذا لم يقل التشريع الوطني شيئاً بهذا الخصوص.

يقع هذا الموضوع في صلب معالجة قضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، لأكثر من سبب. فهم أولاً مقيمون في لبنان منذ عقود، وقد يستمر اللجوء سنوات طويلة أخرى. كما أنَّ وضعية لجوئهم تضطرهم إلى العيش في ظروف صعبة وتحت مختلف الضغوط، الأمر الذي يجعلهم أكثر حاجة إلى حماية الدولة ورعايتها. أضف إلى ذلك، أنَّهم يعتبرون حالة خاصة، كونهم لاجئين من دولة تحت الاحتلال، وهي الدولة الوحيدة في العالم التي لها هذه الوضعية، ممَّا يجعلهم في وضعية أصعب وأعقد.

لهذه الأسباب، يصبح وجود إطار تشريعي ملائم ومرن وفعال للتعامل مع قضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان (وغيره) أكثر ضرورة، حيث إنَّ التشريعات الوطنية العادية غير معدة للتعامل مع حالات معقدة كهذه، لا بل إنَّ الاتفاقيات الدولية المتعلِّقة باللاجئين نفسها تعتبر غير كافية وحدها للإحاطة بأوضاعهم وتنظيم حقوقهم وعلاقاتهم بالمجتمع الدولي والدول المضيفة؛ وقبل كل ذلك حقوقهم تجاه الدولة المحتلة التي ترفض تنفيذ أيٍّ من قرارات الأمم المتحدة الأساسية في هذا المجال.

لكن، في مقابل الحاجة المضاعفة إلى إطار تشريعي وقانوني متطوِّر، نجد في لبنان ثغرات تشريعية وقانونية، إذ يفتقر إلى إطار تشريعي وطني، وهو في الآن نفسه لم يوقِّع على الاتفاقيات الدولية

والإقليمية الخاصة باللجوء، ويكتفي بالالتزامات العامَّة جدًّا في منظومة حقوق الإنسان والعلاقات الدولية، المتعلقة بموضوع اللاجئين.

ويُعتبر تحفُّظ لبنان على الاتفاقيات الدولية والإقليمية الخاصة باللجوء المترافق مع قصور تشريعي وطني، مصدر المشاكل والثغرات التشريعية والعملية الرئيسي في أحايين كثيرة، الأمر الذي ينعكس عليه في علاقاته باللاجئين عموماً، واللاجئين الفلسطينيين خصوصًا، رغم مضي أكثر من ستة عقود على وجودهم في لبنان. ومما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق، أنَّ تحفظ لبنان على الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين (٢٨ تموز/يوليو ١٩٥١) يعود إلى رفضه تعريف اللاجئ الذي لا يلحظ الحالة الخاصة للاحتلال الإسرائيلي، بما هو احتلال استيطاني مستمر، ممَّا يَحُول دون عودة اللاجئين، وكذلك انطلاقاً من رفض مبدأ التوطين وتحميل الدولة المضيفة أعباء ناجمة عن التزام بتوفير حقوق تفوق قدرتها. ينطبق هذا التحفظ الأخير على بروتوكول كازابلانكا أيضًا، وعلى كل القرارات العربية التي ترى الحكومة أنَّها لا تلحظ هذا الجانب.

في هذا الفصل، نستعرض المحاور التالية:

- اللاجئون الفلسطينيون في التشريع اللبناني العام؛
- اللاجئون في بعض التشريعات والقرارات الخاصة؛
- قائمة قوانين ومراسيم وتعاميم وقرارات؛
- إشكالية المعاملة بالمثل؛
- تعقيدات إجرائية؛
- اللاجئون والإدارة اللبنانية.

اللاجئون الفلسطينيون في التشريع اللبناني العام

من خلال متابعة المرحلة الممتدة منذ عام ١٩٤٨، نجد بين أيدينا ١٥ قانوناً تتعاطى بهذا الشكل أو ذاك مع اللاجئين الفلسطينيين، إلَّا أنها كلَّها تقريباً لا تخصُّ اللاجئين الفلسطينيين حصراً، ولا تتناول أوضاعهم إلَّا بشكل جزئي، بالنظر إلى السبب الذي قدمناه سابقاً لجهة عدم الاعتراف بالوثيقتين الدولية والعربية، **أي أنْ لا وجود في لبنان لقانون شامل ينظِّم مختلف جوانب الحقوق والواجبات المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين**، كما لا يوجد تعريف قانوني رسمي موحَّد للاجئ الفلسطيني. وعليه ينضوي اللاجئون الفلسطينيون في نصوص القانون تحت فئة الأجانب في أغلب الأحيان.

ونظراً لمحدودية عدد القوانين وشموليتها، فقد اعتُمد على المراسيم الحكومية والقرارات الوزارية لسدِّ هذا النقص. وما من شكٍّ أن هذا الواقع القانوني يقود إلى حدوث مشكلات عدَّة، ذلك أنَّ الكثير من الأمور تحتاج إلى نصوص قانونية يصدرها المجلس النيابي لتلتزم بها الحكومات والإدارات العامَّة؛ وهذا غير متوفر إلى الآن.

ففي عهد الرئيس الشيخ بشارة خليل الخوري نجد قانوناً واحداً صدر بتاريخ ١٩٤٨/٥/١١ قضى باستحداث ضريبة خاصة سُمِّيت «ضريبة فلسطين»، لتمويل اللجان المركزية والإقليمية التي أنشئت بموجب المرسوم رقم ١١٦٥٧ في ١٩٤٨/٤/٢٦ لتأمين أكلاف إحصاء اللاجئين أو القادمين من فلسطين وإيوائهم وإغاثتهم، كما جاء في نص القانون. أمَّا القوانين اللاحقة فتتعامل مع اللاجئين بوصفهم من غير اللبنانيين. فالمرسوم رقم ١٥٧٤٠ (**الصادر في ١٩٦٤/٣/١١**) والقانون ٦٦/٥٩ (الصادر في ١٩٦٦/٩/١٠) – **المعدَّلان بالقانون المنفَّذ بالمرسوم رقم ١١٦١٤ الصادر في ١٩٦٩/١/٤ (اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان**– اللذان يتناولان تملُّك الأجانب الأموال غير المنقولة واكتسابهم الحقوق العينيَّة العقارية، لا يميِّزان بين اللاجئ وبين أيِّ أجنبي أو عربي آخر.

واذا كان الفلسطينيون يُدرَجون غالباً تحت الفئة الثانية، فإنَّ ذلك لا ينطبق على القانون رقم ٢٩٦ الصادر في ٢٠٠١/٣/٢٠، الذي نص في مادته الأولى من فقرته الثانية على ما يفهم منه أنَّ الفلسطيني اللاجئ يُقصد به حصراً حامل جنسية دولةٍ غير معترف بها، وتملُّكه يفتح على التوطين، كما قُدِّم لذلك، بما يتعارض مع ما تنصُّ عليه مقدِّمة الدستور اللبناني من رفضها التوطين. يحتوي هذا القانون على تمييزٍ خاصٍّ ضد اللاجئين الفلسطينيين بحرمانهم من حق التملك العقاري، حتى ضمن الشروط نفسها التي يمنحها للأجانب الآخرين، بمن فيهم العرب. وهذا الأمر يضر بصورة لبنان باعتبارها دولةً ملتزمةً بمنظومة حقوق الإنسان، ولاسيَّما في نظر الدول المؤيدة للقضية الفلسطينية. كما أنَّه يُعتبر تمييزيّاً بحسب رأي قوى سياسية لبنانية وناشطين حقوقيين لبنانيين وفلسطينيين. إلَّا أنَّ رأي المجلس الدستوري كان مخالفًا لذلك، إذ أكَّد دستورية القانون المعني، ردّاً على طعنٍ تقدَّم به عشرة نواب.

إذاً، لا ترد عبارة «اللاجئ الفلسطيني» إلَّا في القانون الأول، الذي أنشأ هيئةً لإدارة الوجود الفلسطيني في لبنان، في العاصمة والمحافظات، للقيام بعمليات الإغاثة الملِحَّة اللازمة. وسوى ذلك، لا نعثر في القوانين الصادرة عن المجلس النيابي على ما يتعلَّق بأوضاع اللاجئين الفلسطينيين بشكل خاص، تحت هذه التسمية.

ظلَّ الوضع سارياً على هذا النحو حتى صدور القانون رقم ٨٧/٢٥ بتاريخ ١٩٨٧/٦/١٥ الذي ألغى اتفاق القاهرة. والمعروف أنَّ هذا الاتفاق الذي عُقد بين الحكومة اللبنانية (ممثلة بقائد الجيش في حينه العماد إميل البستاني) وبين رئيس منظمة التحرير الفلسطينية ياسر عرفات، قضى بإنشاء لجان عسكرية في المخيمات وتسهيل العمل الفدائي في الجنوب. ومع أنَّ في الاتفاق جوانب تتعلق بالعمل والإقامة والتنقُّل والعلاقة مع اللجان الشعبية الفلسطينية في المخيمات، إلَّا أنَّ الجانب السياسي والعسكري وحده كان محور الاهتمام. وإذا كان الهاجس هو سحب الاعتراف اللبناني بالعمل الفدائي المسلَّح انطلاقاً من لبنان، فإن الإلغاء طال دفعة واحدة كل البنود الأخرى دون أن تتَّخذ إجراءات لسدِّ الثغرات الناجمة عن ذلك، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، الإشكاليات الراهنة المتعلقة بالاعتراف باللجان الشعبية والتعامل معها، حيث أصبح وضعها غير قانوني تمامًا بعد إلغاء اتفاق القاهرة، رغم الحاجة إلى التعامل معها، وهو ما يحدث واقعيّاً، باعتبار أنَّ تلك اللجان الشعبية بمثابة بلديات للمخيمات، ولا مجال للاستغناء عنها، ناهيك عن أنها الواسطة المناسبة لتحصيل حقوق الدولة عند الفلسطينيين من خدمات الكهرباء والمياه وغيرها.

اللاجئون في بعض التشريعات والقرارات الخاصَّة

■ لو تابعنا الرصد، لوجدنا أمامنا مجموعة من القوانين المتعلِّقة بمزاولة المهن الحرة (كالصيدلة والمحاماة والهندسة وطب الأسنان والطب البيطري والطب البشري ومهنه الأخرى: كالتمريض والقبالة القانونيَّة). وهذه كلها غير مخصَّصة لمن هم من خارج هذه المهن. وهي لا تميِّز في نصوصها القانونية العامة ولوائحها الداخلية بين لاجئ وأجنبي؛ لا بل نجد أنه من بين هذه النقابات ثمَّة خمسٌ لا تحصر ممارستها باللبنانيين، ولا تتضمَّن قوانينها مبدأ المعاملة بالمثل. وهذه النقابات هي:

■ نقابة الأطباء (لجهة الطبيب العضو في هيئات التعليم في كليات الطب **حصراً**)؛

■ نقابة أطباء الأسنان (لجهة طبيب الأسنان، العضو في هيئات التعليم في كليات طب الأسنان **حصراً**)؛

■ نقابة الممرضين، لجهة الممرض الأجنبي، شرط أن يكون مجازاً في ممارسة المهنة ببلده، وأن يكون مبعوثًا من قبل هيئة أو منظمة أو مؤسسة دولية مرخص لها بالعمل في لبنان، وأن يعمل في لبنان ضمن نطاق المهمة الموكولة إليه؛ والعضو في هيئات التعليم التمريضي، والممرِّض المدرّب **حصراً**.

وما دمنا في عالم العمل، نشير إلى العديد من المراسيم التي نظمت نصوص قانون العمل لجهة عمل الأجانب. فقد نصَّ المرسوم ١٧٥٦١ الصادر بتاريخ ١٩٦٤/٩/١٨ على وجوب حصول الأجنبي على إجازة عمل من وزارة العمل لتعاطي مهنة أو عمل بأجر أو من دون أجر. وفي ١٩٧٠/٢/٢

صدر القرار رقم ٤٢ الذي قضى بتصنيف الأجانب العاملين في لبنان. وظل الوضع على ما هو عليه حتى عام ٢٠٠٥ عندما صدر عن الوزير طراد حماده القرار ١/٧٩ بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٧ القاضي بتحديد المهن الواجب حصرها باللبنانيين. وصدرت عن الوزير نفسه المذكرة رقم ١/٦٧ التي قضت باستثناء الفلسطينيين المسجَّلين في سجلات وزارة الداخلية من أحكام المادة الأولى من القرار المذكور. وهكذا استمر الوضع على ما هو عليه حتى صدور القانون رقم ١٢٩ بتاريخ ٢٠١٠/٨/١٧ الذي قضى بتعديل أحكام قانون العمل، ونصَّ على عدم إخضاع الأجراء اللاجئين الفلسطينيين إلى مبدأ المعاملة بالمثل. كذلك، صدر القانون رقم ١٢٨ في التاريخ نفسه، فقضى بإفادة اللاجئين الفلسطينيين العاملين في لبنان من أحكام قانون الضمان الاجتماعي (فرع نهاية الخدمة) فقط.

نحن إذًا في هذا المجال، أمام نصوص تشريعية عامة قليلة، من ضمنها القانونان ١٢٨ و١٢٩ الصادران في عام ٢٠١٠ المتعلقان بالحق في العمل والضمان، وأمام نصوص تنظيمية للنقابات التي لها قوة القانون في المهن الحرة، وأمام قرارات تنظيمية تصدر دورياً عن الوزير المعني ويُفترضُ بها أن تترجم التوجهات القانونية الجديدة، وهو ما لا يحصل دائماً.

أبرز القوانين والمراسيم والتعاميم والقرارات التي تستهدف اللاجئين الفلسطينيين

يتضمَّن الجدول التالي قائمة بأهم القوانين والمراسيم والتعاميم والقرارات منذ عام ١٩٤٨، مصنَّفةً بحسب الموضوعات، وقد أزيلت منها القرارات ذات الطابع الإداري الصرف (كالتعيينات أو صرف الموازنات المخصَّصة):

أهم القوانين والمراسيم والتعاميم والقرارات منذ عام ١٩٤٨ بحسب الموضوعات

الموضوع	المرسوم/ القانون	التاريخ	المضمون
إدارة الوجود الفلسطيني في لبنان	المرسوم رقم ١١٦٥٧، صادر عن رئيس الجمهورية بشارة خليل الخوري	١٩٤٨/٤/٢٦	تشكيل لجان مركزية وإقليمية يناط بها الاهتمام بجميع شؤون القادمين من فلسطين إلى لبنان، بسبب الحوادث الجارية في القطر المذكور؛ وخصوصًا إحصاء هؤلاء القادمين وتأمين إيوائهم وإعاشتهم والعناية بأحوالهم الصحية.
	قانون	١٩٤٨/٥/١١	استحداث ضريبة خاصة تدعى "ضريبة فلسطين" لتمويل اللجان المذكورة آنفاً.
المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين	المرسومان الاشتراعيَّان رقم ٤٢ ورقم ٩٢٧	١٩٥٩/٣/٣١	المديرية العامة لإدارة شؤون اللاجئين ا لفلسطينيين
	المرسوم رقم ٤٠٨٢	٢٠٠٠/١٠/١٤	تنظيم وزارة الداخلية
	تعميم رئاسة مجلس الوزراء رقم ٢٠١١/٢٩	٢٠١١/١١/٢٥	اعتماد الوثائق الصادرة عن السلطة الفلسطينية المتعلقة بالأحوال الشخصية.
لجنة الحوار اللبناني- الفلسطيني	قرار مجلس الوزراء رقم ٢٠٠٥/٤١	٢٠٠٥/٠٩/١٣	تفويض رئيس مجلس الوزراء فؤاد السنيورة تأليف "فريق عمل لمعالجة قضايا اللاجئين الفلسطينيين" في لبنان.
	قرار رئيس الحكومة رقم ٢٠٠٥/٨٩	٢٠٠٥/١١/٢٥	تأليف فريق عمل يضم ممثلين عن عدة وزارات لمتابعة الشؤون الفلسطينية برمتها وقياس تأثيراتها على لبنان ورفع توصيات إلى الحكومة اللبنانية والتعاطي مع جميع المسائل المتعلقة بالوجود الفلسطيني
الهيئة العليا	المرسوم رقم ٣٩٠٩	١٩٦٠/٠٤/٢٦	إنشاء هيئة عليا للشؤون الفلسطينية

الموضوع	المرسوم/ القانون	التاريخ	المضمون
التنقل والإقامة	المرسوم رقم ٧٧٠٦	١٩٥٤/١٢/٢٩	إعفاء اللاجئين الفلسطينيين من دفع رسوم التأشير على جوازات السفر.
	القانون رقم ١٩٦٢/٢٨	١٩٦٢/٧/١٠	تنظيم الدخول إلى لبنان والإقامة فيه والخروج منه
	المرسوم رقم ١٠١٨٨	١٩٦٢/٠٧/٢٨	أتاح للاجئين الفلسطينيين حق الحصول على وثائق سفر تحدد مدة صلاحيتها الزمنية (سنة واحدة أو 3 أو 5 سنوات) وفقًا لرغبة اللاجئ وللرسم المدفوع.
	القرار رقم ٣٢	١٩٦٢/٨/٢	ضبط الدخول والخروج من المراكز الحدودية اللبنانية.
	القرار رقم ١٣٦	١٩٦٩/٩/٢٠	إثبات وجود الأجانب في لبنان.
	القرار رقم ٤٧٨، الصادر عن وزير الداخلية	١٩٩٥/٩/٢٢	حق اللاجئين الفلسطينيين الراغبين بمغادرة لبنان والعودة إليه، الحصول مسبقًا على سمة خروج وعودة صالحة لسفرة واحدة أو أكثر.
	القانون رقم ٢٩٦	٢٠٠١/٣/٢٠	اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية، وقد حَرَمَ اللاجئين الفلسطينيين حصراً من حق التملك لكونهم لا يحملون جنسية دول معترف بها.
	القرار رقم ٢٠٠١/٢، الصادر عن المجلس الدستوري	٢٠٠١/٥/١٠	مراجعة إبطال الفقرة الثانية من المادة الأولى الجديدة من القانون رقم ٢٩٦ الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٤/٢.

الموضوع	المرسوم/ القانون	التاريخ	المضمون
العمل	المرسوم رقم ١٧٥٦١	١٩٦٤/٩/١٨	تنظيم عمل الأجانب ووجوب الحصول على إجازة عمل من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لتعاطي مهنة أو عمل بأجر أو دون أجر.
	القرار رقم ٤٢	١٩٧٠/٢/٢	تصنيف الأجانب العاملين في لبنان.
	القرار رقم ١/٧٩ (طراد حمادة)	٢٠٠٥/٦/٢	المهن الواجب حصرها باللبنانيين فقط.
	مذكرة العمل رقم ١/٦٧ (طراد حمادة)	٢٠٠٥/٦/٢٧	استثناء الفلسطينيين المسجلين في سجلات وزارة الداخلية من أحكام المادة الأولى من القرار رقم 79/1 الصادر في ٢٠٠٥/٦/٧.
	رد مجلس شورى الدولة على قرار وزير العمل بطرس حرب رقم ٣/٤٣٣	٢٠١١/٣/١٥	تنظيم عمل اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في لبنان.
	قرار وزير العمل بطرس حرب رقم ١/١٠	٢٠١٠/٢/٣	المهن الواجب حصرها باللبنانيين فقط.
	القانون رقم ١٢٩	٢٠١٠/٨/١٧	تعديل قانون العمل.
	المذكرة رقم ١/٧	٢٠١٣/١/٢٢	إعفاء العمال الفلسطينيين من بوليصة التأمين والفحوصات الطبية.
	القانون رقم ١٢٨	٢٠١٠/٨/١٧	تعديل قانون الضمان الاجتماعي.
	المذكرة الإعلامية رقم٤٣٧	٢٠١١/٥/٢٣	إخضاع وإفادة اللاجئين الفلسطينيين العاملين في لبنان من أحكام قانون الضمان الإجتماعي، فرع نهاية الخدمة.

الموضوع	المرسوم/ القانون	التاريخ	المضمون
التجنُّس	معاهدة لوزان	١٩٢٣/٧/٢٤	حق اختيار الجنسية للمقيمين على الأراضي المنسلخة عن تركيا.
	القانون رقم ٢٨٢٥	١٩٢٤/٨/٣٠	منح الأشخاص ذوي الأصول اللبنانية الجنسية.
	القرار رقم ١٥	١٩٢٥/١/١٩	اكتساب المرأة الأجنبية الجنسية بالزواج.
	المرسوم رقم ٤٧٥٤٠، بعبدا	١٩٩٤/٢/١٥	إلغاء المرسوم رقم ٤٦٥ تاريخ ١٩٣٧/٤/٢٩ المتعلق بالترخيص للبناني باكتساب الجنسية الفلسطينية.
	المرسوم رقم ٥٣٤٧	١٩٩٤/٦/٣٠	مرسوم التجنيس.
تأسيس الجمعيات	القرار رقم ٣٦٩ ل.ر.	١٩٣٩/١٢/٢١	تأسيس الجمعيات الفلسطينية في لبنان.
	التعميم رقم ١٣/ إم/٢٠١٤	٢٠١٤/٨/٢٦	تسهيل تأسيس الجمعيات الفلسطينية في لبنان.
مستحقات كهرباء المخيمات الفلسطينية	قرار مجلس الوزراء رقم ٤	٢٠٠٣/٩/١٠	الطلب إلى وزير الخارجية والمغتربين إجراء الاتصالات اللازمة مع المراجع المختصة في الأمم المتحدة، بشأن تحصيل قيمة استجرار الطاقة في المخيمات الفلسطينية وعدم دفع الأونروا الفواتير المستحقة عن ذلك.
	قرار مجلس الوزراء رقم ١٢	٢٠٠٣/١١/١	تحميل الدولة ومؤسسة كهرباء لبنان قيمة استجرار الطاقة في المخيمات الفلسطينية.
	قرار مجلس الوزراء رقم ٥٢	٢٠١٠/٧/١٤	التأكيد على البند ١٠ من القرار ٢٠٠٣/٤: تحميل الأونروا قيمة استجرار الطاقة في المخيمات الفلسطينية ومطالبتها بذلك.

الموضوع	المرسوم/ القانون	التاريخ	المضمون
التعليم	كتاب عن وزارة الداخلية والبلديات رقم ١٧١٢	٢٠١٠/١/٢٩	تسجيل الطلاب الفلسطينيين بموجب البطاقة الخاصة باللاجئين الفلسطينيين في لبنان.
	التعميم عن وزارة التربية والتعليم العالي رقم ١١	٢٠١٥/١/١٧	يشترط على الطالب المرشح من اللاجئين الفلسطينيين الوافدين من سورية إبراز الإقامة الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام اللبناني.
	قرار مجلس الوزراء رقم ٦٢	٢٠١٣/٣/٥	شروط تمكين التلامذة السوريين والفلسطينيين من التقدم إلى الامتحانات الرسمية.
	قرار مجلس الوزراء رقم ٣٤	٢٠١٥/٤/٢٣	شروط تمكين التلامذة الفلسطينيين من التقدم إلى الامتحانات الرسمية.
الفلسطينيون السوريون	تعميم عن رئيس دائرة أمن عام المطار رقم ١٥٣٢٥/م وص	٢٠١٤/٥/٣	عدم السماح بنقل أي مسافر فلسطيني لاجئ من سورية.

ثمَّة مراسيم وقرارات تتناول العديد من القضايا التفصيلية التي جرى إغفالها عن قصد، ومنها ما يتناول مراسيم تتعلق بأنواع من المنح والهبات والإعفاءات التي تتوجَّه إلى المخيمات والهيئات الطبية والاجتماعية النظامية الفلسطينية، وتسليم مطلوبين من اللاجئين أو عدم تسليمهم؛ وكذلك مراسيم أخرى، تتناول تخصيص عقارات لصالح الأونروا، إضافة إلى الترخيص بإنشاء معهد فني خاص في سبلين قضاء الشوف باسم «مركز سبلين للتدريب»، والثالث إبرام مذكرة تعاون بين معهد باسل فليحان الاقتصادي وبين المعهد المالي الفلسطيني.

ملاحظات عامة

يمكن استخلاص سمات التوجُّه التشريعي العامة من هذا العرض على النحو التالي:

- عدم إصدار تشريعات ذات تطبيق عام وشامل وممنهج تتعلَّق باللاجئين، وتجنُّب تسمية اللاجئين الفلسطينيين باسمهم في القوانين، بل اعتماد التورية؛
- عدم إرفاق القوانين بإجراءات تنظيمية لوضعها موضع التنفيذ؛
- تفاوت القرارات الإدارية التي يتخذها الوزراء المعنيون، بحسب وجهة نظر كلٍّ وزير معني؛
- عدم وجود اتساق في حزمة القوانين والقرارات المتَّخذة، حيث يحمل بعضها توجُّهاً منسجماً مع مرجعية حقوق الإنسان ويهدف إلى تسهيل إعمال الحقوق، في حين يذهب بعضها الآخر في اتجاه مغاير.
- باختصار، ثمَّة ميل واضح للتعامل مع الجزئيات، ومع كل قضية بمفردها، أو إيجاد حلول ومخارج لمشكلة معينة أو طارئة، وتجنُّب التعامل التشريعي المنهجي، بناءً على تخطيط مسبق، وكذلك تجنُّب التعامل المبدئي مع القضايا العامة الأهم.

إشكالية المعاملة بالمثل

تنطلق القوانين اللبنانية في العلاقات مع رعايا الدول الأخرى في لبنان من مبدأ الاعتراف المتبادل والمعاملة بالمثل، وهو ما يضع اللاجئ الفلسطيني في موقع إشكالي يختلف فيه عن سواه من الأشخاص العاملين أو المقيمين في لبنان، ممَّن لهم دول معترف بها دوليّاً وإقليميّاً. ومع أنَّ تطوّراً حصل لجهة الاعتراف بمنظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، ولاحقاً الاعتراف بدولة فلسطين المستقلة، ثم اعتماد ممثلية فسفارة لها في بيروت عام ٢٠٠٨، وكذلك الاعتراف الأممي بدولة فلسطين عضواً مراقباً في الأمم المتحدة، ورفع علمها مع أعلام الدول أمام مقر المنظمة الدولية؛ إلَّا أنَّه لم يجر بحثٌ موضوعي، سياسي وقانوني، يتناول أثر ذلك على وضعية اللاجئين الفلسطينيين القانونية في لبنان. وما يعنينا على الأقل، أنَّ السؤال الذي يطرح نفسه، والحال هذه هو التالي: هل يجوز بعد هذه التطورات الاستمرار في التعامل مع اللاجئ الفلسطيني باعتباره مواطناً لا دولة له، أو هو يحمل جنسية دولة غير معترف بها؟ وحتى في هذه الحال، فإن هذه الدولة - المعترف بها - واقعة تحت الاحتلال، وإنَّ ثمَّة استحالةً ماديةً لتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في دولة فلسطين المحتلة. بيد أنه بدل أن يجري التصدِّي لهذه المسائل بشكل واضح ومباشر وعام، يستمر الارتباك والتجزيء في التعامل التشريعي والواقعي مع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان وحقوقهم وأوضاعهم ومشاكلهم.

لا شك أنَّ هذا الوضع الأساسي يقود إلى إلحاق الإجحاف بحق اللاجئ الفلسطيني، حين لا يُعترَف به لاجئاً ذا صاحب حقوق، نظراً لغياب التعريف من جانب الدولة اللبنانية كما سبق بيانه، معطوفاً على التحفظ اللبناني على الاتفاقات الدولية، التي تحدِّد حقوق اللاجئين على أراضي الدول المضيفة وواجباتهم فيها. أي إنَّ الفلسطيني الذي لا يمكن أن يُعَامَل بالمثل بالمقارنة مع الأجانب المقيمين في لبنان [والأجنبي في القوانين اللبناني يشمل العربي أيضًا]، ليس لاجئًا في الوقت نفسه، لأنه لا يخضع كسواه من اللاجئين لتعريف محدَّد. وقد كانت القاعدة المعمول بها في لبنان، قبل السنوات الأخيرة، أنَّ اللاجئ الفلسطيني يُعامَلُ، في العديد من المسائل، على قدم المساواة مع المواطنين العرب الذي يملكون دولاً لها سلطات قانونية، وتنضوي في إطار الجامعة العربية. إلَّا أنَّ خروقاتٍ حصلت لهذا المبدأ، غير الكافي أصلاً، خلال السنوات الأخيرة.

هذا، وقد أُعفِيَ اللاجئون الفلسطينيون المسجَّلون من شرط المعاملة بالمثل في تعديلات عام ٢٠١٠.

تتطلَّب معالجة هذه الإشكاليات تدخُّل المجلس النيابي، كما تحتاج إلى تعديل القوانين النافذة على نحو متناغم ومُمنهَج، وهذا أمر لا يمكن أن يتولَّاه غير مجلس النواب. ويحتاج بعض القوانين إلى مراسيم تنظيمية تفصيلية، لم تصدر حتى اللحظة، بالرغم من مرور سنوات أو عقود على الوعد بإصدارها.

إنَّ عدم صدور التعديلات أو حتى الإيضاحات أو المراسيم، يجعل مفاعيل التطور السياسي الإيجابيَّة حيال الموقف من الفلسطينيين في لبنان - اعتبارًا من عام ٢٠٠٥ - أمراً غير ذي فعالية. ومن الأمثلة على ذلك ما حصل بالنسبة إلى القانونين ١٢٨ و١٢٩ حول الحق في الحماية الاجتماعية والعمل، وكذلك بالنسبة إلى مسألة حق التملُّك العقاري في لبنان. وسيرد حديث مطوَّل عنهما لاحقاً، أمَّا الإشارة إليهما هنا، فتدخل في باب رصد التحدِّيات التي تواجه القرار السياسي من المدخل التشريعي. والأبرز على هذه الصعيد، يظلُّ حضور شبح التوطين الماثل بقوة، وهو الذي يحول دون التقدم في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمدنية.

وعليه، يمكن القول إنَّ عملية التعديل أو التفسير أو التوضيح، ناهيك عن إصدار تشريعات جديدة، تتعذر في ظل الانقسام اللبناني ومرور فترات من شلل يصيب المؤسسات الدستورية كافَّةً، قد تمتدُّ لسنوات في بعض الأحيان، ممَّا يعطِّل عملها ويجعلها سبباً إضافياً لتأجيل حلِّ كل المشاكل، بما في ذلك تلك المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين.

التعقيدات الإجرائية التي تواجه إجراء معاملات اللاجئين الفلسطينيين

تتوزَّع قضايا اللاجئين الفلسطينيين وهمومهم على عدد وافر من الوزارات والأجهزة الحكومية (سيُعرضُ لها لاحقًا بالتفصيل). يمكن القول إنَّ كل الوزارات اللبنانية دون استثناء معنية بهذا الجانب أو ذاك

من حياة اللاجئين الفلسطينيين. وفي ظل غياب مرجعية واحدة، أو عدد محدود من المرجعيات التي تتعامل مع قضايا اللاجئين بشكل منهجي، يُلاحظُ في الممارسة العملية قدر كبير من التشابك في ما بين الجهات والمؤسسات الرسمية المعنية باللجوء الفلسطيني في الإدارة اللبنانية. والحكومات اللبنانية، منذ عام ٢٠٠٥ تحديدًا، لم تقصر في بياناتها الوزارية عن الربط بين تحقيق سيادة الدولة بواسطة قواها النظامية، وبين الإشارة إلى الوضع الفلسطيني وضرورة حلِّ المشكلات التي يعاني منها اللاجئون على الصعد الإنسانية والخدماتية والمعيشية؛ ناهيك عمّا بات محلَّ إجماع لبناني لجهة دعم الشعب الفلسطيني، في سبيل الوصول إلى حقه في العودة إلى أرضه وبناء دولته المستقلة، وعاصمتها القدس، ورفض التوطين.

بيد أنَّ هذا التداخل، وإنْ كان يُحالُ إلى أجهزة مختصة أو صاحبة اختصاص - باعتبار أنَّ كل وزارة من الوزارات معنية بقطاع أو مجال من المجالات - إلَّا أنه يؤشِّر إلى مدى تشابك الصلاحيات بين العديد من الجهات المعنية، بما يحول دون تنفيذ الحكومة سياساتها التي تعلنها؛ ولاسيَّما أنَّ ثمَّة قوانين ناظمة لعمل كل من الوزارات، لم يجر تعديلها أو تكييفها بما يردم الثغرات التي تحول دون إفادة اللاجئين من خدماتها. وتبدو المشكلة هذه أوسع إذا ما دخلت في المعادلة قوانين عمل السلطات والأجهزة البلدية المحلية وآلياتها في العاصمة وضواحيها وفي المناطق اللبنانية، حيث توجد المخيمات والتجمُّعات. أكثر من ذلك، فإنَّ من شأن مسؤولية الأونروا عن تقديم الخدمات للاجئين أن تشكل عنصراً إضافيّاً فاعلاً في المعادلة، خصوصًا أنها تتولَّى هذه المسؤولية عمليًّا منذ ٦٥ عامًا دون انقطاع.

يجري ذلك كله في ظل غياب جهة حكومية رسمية تتولَّى عمليّاً التنسيق بين أجهزة الوزارات المعنية. يجب أن يضاف إلى ذلك كله طابع الصعوبات المالية التي تعاني منها موازنات الدولة، التي تنعكس على مجمل القطاعات والمناطق اللبنانية، ممَّا يدفع بالمعنيين إلى التخفُّف من عبءٍ إضافي، وعليه تسقط المخيمات وأوضاع اللاجئين الفلسطينيين، حتى من ذيل قائمة الاهتمام الرسمي، نظرًا لما يتطلَّبه ذلك من موازنات غير متوفرة.

اللاجئون والإدارة اللبنانية

يتعاطى اللاجئون الفلسطينيون في حياتهم اليومية مع معظم الوزارات والإدارات اللبنانية، لكن تبقى هناك مؤسسات أكثر تماسًّا مع حياة اللاجئ من سواها. وتأتي في المقدِّمة وزارات الداخلية والبلديات والعمل والدفاع والعدل والتربية والمال والصحة والشؤون الاجتماعية، إلخ...

تستعرض الفقرات تباعاً، أهم العناصر التي تنظم العلاقة بين اللاجئين الفلسطينيين وبين الوزارات والإدارات المعنية.

وزارة الداخلية

هي الأكثر تعاطياً مع اللاجئين وبالعكس. تتألَّف الوزارة من عددٍ من المديريات، وما يعنينا منها هي التي تتولَّى أحوال اللاجئين ومعاملاتهم الشخصية. وتأتي في المقدمة **المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين**، باعتبارها الإدارة المعنية بشؤون اللاجئين ووقوعاتهم الشخصية. وهذه المديرية هي محصلة تطور إدارات سابقة، منها «إدارة الوجود الفلسطيني في لبنان» التي صدر مرسوم إنشائها في عهد الرئيس بشارة الخوري في ١٩٤٨/٤/٢٦، وبموجبه تشكَّلت في حينه لجانٌ مركزية وإقليمية كانت تقوم مهمتها على الاهتمام بشؤون اللاجئين، وخصوصاً إحصاء قيودهم وتأمين إيوائهم وإعاشتهم والعناية بأحوالهم الصحية. ولتمويل هذه المهام أقر الرئيس الخوري في العام نفسه استحداث ضريبة باسم « ضريبة فلسطين». ثم ما لبثت أن سُمِّيت «اللجنة المركزية لشؤون اللاجئين».

وفي ١٩٥٩/٣/١ صدر المرسومان ٤٢ و٩٢٧ القاضيان بتغيير الاسم إلى «**المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين**»، بحيث يرأسها موظف برتبة مدير عام. واللافت أنه جرى على المستوى القانوني بداية التعاطي مع اللاجئين، بوصفهم لاجئين يتمتَّعون بحالة إقامة خاصة. ولكن منذ الخمسينيَّات، أخضع الفلسطينيون لقوانين الأجانب غير المقيمين. وفي ١٩٦٠/٤/٢٦ صدر المرسوم رقم ٣٩٠٩ عن رئيس الجمهورية اللبنانية الذي قضى بإنشاء «هيئة عليا لشؤون الفلسطينيين» ذات طابع سياسي وأمني تحت إشراف وزير الخارجية. وتلاه صدور المرسوم رقم ١٠١٨٨٨ في ١٩٦٢/٨/٢٧ الذي أتاح للاجئ الحصول على جواز سفر لمدة تتراوح بين سنة و٣ و٥ سنوات وفقاً لرغبته. وكان قد سبقه المرسوم رقمه ٧٧٠٦ في ١٩٥٤/١٢/٢٩ الذي قضى بإعفاء اللاجئ من دفع رسوم التأشيرة على جواز السفر. وصدر القرار رقم ٣٢ في ١٩٦٢/٨/٢ القاضي بتنظيم الدخول إلى لبنان والإقامة فيه، وكذلك القرار ٣٢ في ١٩٦٢/٨/٢ المتعلق بضبط الدخول والخروج من المراكز الحدودية. لكن الدولة عمدت منذ عام ٢٠٠٢ إلى تغيير اسم المديرية المعنية لتصبح «المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين».

أبرز مهام مديرية اللاجئين ما يلي:

١. الاهتمام باللاجئين ورعاية شؤونهم.

٢. النظر في طلبات زواج اللاجئين.

٣. النظر في طلبات تصحيح الأخطاء الإحصائية الواردة في البيانات والبطاقات.

٤. مسك سجلات الأحوال الشخصية.

٥. تسلُّم تصاريح الوقوعات ووثائقها والتدقيق بها وتسجيلها وإعطاء خلاصاتها ونسخ طبق الأصل عنها.

٦. تنظيم جداول شهرية بأسماء المواليد والمتوفين وبوقوعات الأحوال الشخصية وإحالتها إلى المراجع المختصة عند طلبها.

٧. تنظيم بطاقات الهوية وإعطائها.

المديرية العامة للأمن العام

تتبع هذه المديرية أيضاً وزارة الداخلية، ويرأسها مدير عام. ويعتبر إتمام المعاملات الخاصة باللاجئين الفلسطينيين على الأراضي اللبنانية من مهام القيام بالأعمال التالية:

١. إصدار إفادة فئة قيد الدرس.

٢. إصدار إفادة عن قيود النفوس.

٣. إصدار بطاقة إقامة قيد الدرس أو تجديدها.

٤. ضبط قيود مكتومي القيد وفئة قيد الدرس وتسوية أوضاعهم.

٥. إعادة قيد الفلسطينيين.

٦. إصدار بطاقة تعريف فلسطيني من دون أوراق ثبوتية.

٧. تجديد وثائق الفلسطينيين.

٨. منح وثائق السفر وجوازات المرور.

٩. تسجيل أولاد المسجَّلين في فئة قيد الدرس ومنحهم الإقامة.

بالاضافة إلى مديريتي الشؤون السياسية واللاجئين والأمن العام، هناك العديد من الأجهزة التابعة لوزارة الداخلية التي تتعامل مع قضايا اللاجئين: فعلى سبيل المثال، يخضع **تأسيس الجمعيات الفلسطينية** للقرار رقم ٣٦٩ ل.ر الصادر في عام ١٩٣٩، معطوفاً على قانون الجمعيات العثماني. وبموجب ذلك، يستطيع الأجانب تأسيس جمعيات خاصة بهم ضمن شروط محدَّدة. ويقع هذا أيضاً ضمن نطاق عمل وزارة الداخلية. كما تتبع **قوى الأمن الداخلي** وزارة الداخلية، وهي التي ينيط بها القانون ضبط المخالفات وتنظيم المحاضر وإحالة المخالفين إلى القضاء المختص وغيرها من مهام. كما أنَّ **البلديات** التي تخضع لوصاية وزير الداخلية وبحكم مواقع المخيمات والتجمعات الفلسطينية ضمن نطاقها، تجد نفسها على تماس مع قضايا اللاجئين في الشؤون البلدية والإدارية المختلفة.

وزارة العمل

يُشار إلى أن هذه الوزارة - دون الدخول في تفصيل مهامها - تطبّق على العامل الفلسطيني مضمون المرسوم رقم ١٧٥٦١ الصادر في ١٩٦٤/٩/١٨، الذي ينص على تنظيم عمل الأجانب، ووجوب الحصول على إجازة عمل من الوزارة للعامل الأجنبي للسماح له بممارسة العمل. وكانت تسمى هذه الوزارة في حينه وزارة العمل والشؤون الاجتماعية. تعتبر عملية الحصول على الإجازة شرطاً لازماً لتعاطي الأجنبي مهنة أو عملاً بأجر، أو حتّى من دون أجر. وفي ١٩٧٠/٢/٢ صدر عن الوزارة القرار رقم ٤٢ القاضي بتصنيف الأجانب العاملين في لبنان، ونص على مبدأ المعاملة بالمثل.

ظلّ الأمر على ما هو عليه إلى حين تولّي الوزير طراد حمادة مهامه فيها، حيث أصدر القرار رقم ١/٧٩ الصادر في ٢٠٠٥/٦/٧، بموجب المذكرة رقم ١/٦٧ الصادرة في ٢٠٠٥/٦/٢٧، حدد فيها المهن الواجب حصرها باللبنانيين فقط، واستثنى الفلسطينيين المسجلين على سجلات وزارة الداخلية (في مديرية شؤون اللاجئين) من أحكام المادة الأولى من القرار ١/٧٩ آنف الذكر. ولدى تولي الوزير بطرس حرب مهام الوزارة أصدر القرار رقم ١/١٠ في ٢٠١٠/٢/٣ المتعلق بالمهن الواجب حصرها باللبنانيين دون سواهم. إلّا ان الأمور ظلت شبه عالقة عند حدود الشروط التي تفرضها الوزارة والقرارات التي يصدرها الوزير لتحديد المهن المحصورة مزاولتها باللبنانيين، ممّا يحرم اللاجئ من ممارستها، فضلاً عن قوانين بعض المهن الحرة. فالمعروف أنَّ ممارسة العديد من المهن في لبنان تخضع لقوانين المهن الخاصة بها، ناهيك عن قانون العمل.

الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

الصندوق هو مؤسسة مستقلة تخضع لوصاية وزير العمل، ويتألف من ثلاثة صناديق: ضمان المرض والأمومة، والتقديمات العائلية، وتعويض نهاية الخدمة. وقد قضى القانون ١٢٨ الصادر في عام ٢٠١٠، بإفادة الأجير الفلسطيني من صندوق فرع نهاية الخدمة فقط، بينما ظلَّ محرومًا من تعويضات المرض والأمومة والاستشفاء، لاعتبار المشرّع، في حينه، أنَّ اللاجئ يستفيد من خدمات الأونروا على صعيدي الاستشفاء والمرض والأمومة. إلّا أنَّ الإجراءات التطبيقية الداخلية على مستوى مجلس إدارة الضمان، فسرت القوانين النافذة بأنها تنصُّ على أنَّ صاحب العمل الذي يستخدم الأجير الفلسطيني عليه أن يدفع عن أجيره[٤٥] ما نسبته ٢١,٥٪ من الأجر الذي يتقاضاه (أي المساهمة الكاملة عن الفروع الثلاثة، كما على الأجير اللبناني)؛ بينما تنحصر فائدة الأجير الفلسطيني بفرع نهاية الخدمة الذي تبلغ مساهمته ٨٪ فقط. عطّل ذلك عمليًا تطبيق القانون ١٢٨، وهو ما سيجري عرضه في مواقع أخرى من هذا التقرير.

---

٤٥ للتوضيح: يُدفع للصندوق ٢٣,٥٪ موزّعةً على النحو التالي: ٩٪ مرض وأمومة (٧٪ من صاحب العمل، و٢٪ من الأجير)، ٦٪ تعويضات عائلية (من صاحب العمل)، ٨٪ نهاية الخدمة (من صاحب العمل)، ٠,٥٪ لإدارة الصندوق (من صاحب العمل).

وزارة الدفاع

يخضع الدخول إلى العديد من المخيمات والخروج منها، نظرياً، لمراقبة وإجراءات عسكرية تتولاها نقاط تفتيش على مداخل هذه المخيمات ومخارجها. وتُناط بوحدات قوى الأمن الداخلي مهام اعتقال المطلوبين والمخِلّين بالأمن. لكن في الممارسة العملية، فإن ضبط محيط المخيمات والحركة منها وإليها، يتفاوتان بين مخيم وآخر، وتضطلع **وحدات الجيش** بالدور الأهم في ذلك، ولاسيَّما في محيط المخيمات الكبيرة (كعين الحلوة والبارد). كما تضطلع الوحدات الأمنية الملحقة بوزارة الدفاع، **كمديرية المخابرات**، بدورٍ متزايدِ الأهمية، ممَّا يضطر اللاجئ والمنظمات الفلسطينية إلى التعامل معها مباشرة. وتبرز في هذا السياق، إشكالية «وثائق الاتصال»، وهي عملية إخبار صادرة عن مخبرين لصالح الأجهزة الأمنية، وقد قرَّر مجلس الوزراء إلغاء العمل بها في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠١٤/٧/٢٤ (القرار رقم ١٠)، إلَّا أنها لا تزال عملياً سارية المفعول، استناداً إلى كل ما يُثار من مسائل مرتبطة بالإرهاب ومتفرِّعاته التي تغذي الميول الأمنية. كما أنَّه لا يقتصر عمل الوحدات العسكرية، المناط بها ضبط محيط المخيمات، على المراقبة والاعتقال القانوني وحسب، بل إنها تتولّى، أيضاً، ضبط دخول المواد والتجهيزات المختلفة إلى داخل المخيمات، ولاسيَّما مواد البناء الممنوعة، مما يؤدِّي إلى رواج السوق السوداء وإنشاء شبكات من المنتفعين.

وزارة العدل

ترتبط العلاقات مع وزارتي الداخلية (الأمن الداخلي) ووزارة **الدفاع بوزارة العدل**، لقيام القوى الأمنية والعسكرية بعملية تسليم المطلوبين إلى القضاء المختص، الذي يتولّى محاكمة المتهمين؛ باستثناء القضايا الإرهابية والأمنية الخطيرة التي تحال إلى المحاكم العسكرية. وهذا يجعل اللاجئ منساقاً إلى التعاطي مع هذه الوزارة بطبيعة الحال، في القضايا التي تحال إلى المحاكم المدنية؛ ومع وزارة الدفاع في القضايا المحالة إلى المحاكم العسكرية. ومن البديهي أن تتَّسع دائرة التعاطي لتشمل النقابة والمحامين الذين يتولّون المرافعة عن المتَّهمين أمام القضاء المختص، تبعاً لطابع الجرائم المرتكبة؛ فضلاً عن تراتبية المحاكم ودرجاتها. ولما كان صدور الأحكام يتأخَّر على اللبنانيين، وكذلك على الفلسطينيين، فلَنا أن نتصوَّر حجم الأعباء المترتِّبة على أسرة المعتقل اللاجئ.

وزارة التربية والتعليم العالي

بالرغم من أنَّ تعليم اللاجئين هو من مهامّ وكالة الأونروا، إلَّا أنَّ هناك الألوف من التلامذة والطلاب اللاجئين الذين يتوزعون على المدارس الرسمية والخاصة، عدا من هم في المرحلة الجامعية في الجامعة اللبنانية ومؤسسات التعليم العالي الخاصة. من جهة ثانية، فإن المناهج المعتمدة في مدارس وكالة الأونروا هي نفسها المناهج اللبنانية؛ ويخضع تلاميذها مثلهم مثل التلاميذ اللبنانيين للامتحانات

الرسمية، للحصول على الشهادتين المتوسطة والثانوية العامّة. كما أنَّ حيازة شهادة اختصاص من الجامعات الخاصة، يجب أن تعادل بالشهادة الموازية التي تمنحها الجامعة اللبنانية.

تُدخل وزارة التربية عبر الإحصاء السنوي الذي يصدره المركز التربوي للبحوث والإنماء في الدكوانة أعداد الطلاب الفلسطينيين في المدارس المجانية وغير المجانية والجامعات، وفي مختلف المراحل التعليمية وعدد مدارس الوكالة ومعلميها وغيرها من المعلومات. ويُعادُ سنوياً طرح موضوع حقِّ الطلبة الفلسطينيين في التسجيل في المدارس الرسمية. وتمنح الوزارة هذا الحق، لكنها كما حصل العام الحالي (٢٠١٥) تضعهم في أسفل القائمة بعد الطلبة اللبنانيين والأجانب. وتشترط أن يحمل الطالب بطاقة لاجئ من الأونروا، وأن يكون مسجلاً في المديرية العامة لشؤون اللاجئين. ومما زاد من وطأة الضغط هو وفود نحو ٧٠٠٠ تلميذ وطالب فلسطيني لجأوا من مخيمات ومدن سورية إلى مدارس الأونروا ولبنان. وهنا، تشترط وزارة التربية عليهم إبراز إقامة صادرة عن المديرية العامة للأمن العام اللبناني. وكان مجلس الوزراء قد اتّخذ القرار رقم ٦٢ في ٢٠١٣/٣/٥ القاضي بتحديد الشروط التي تمكِّن التلامذة السوريين واللاجئين الفلسطينيين إلى لبنان مؤخّرا من التقدم للامتحانات للشهادات الرسمية.

وزارة المالية

بدأت القضية الأكثر حضوراً في غضون السنوات الأخيرة، على صعيد علاقة اللاجئين بوزارة المالية اللبنانية، مع القانون رقم ٢٩٦ الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٣/٢ المتعلق بحق اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية في لبنان. وهو القانون الذي وصفه البعض بأنه كان يستهدف الفلسطينيين حصراً دون سواهم من الأجانب. إذ إنَّ الفقرة الثانية من مادته الأولى نصت على عدم جواز تملُّك أيِّ حقٍّ عينيِّ لأيِّ شخص لا يحمل جنسية دولة معترف بها، أو لأيِّ شخص إذا كان التملُّك يتعارض مع أحكام الدستور اللبناني، لجهة رفض التوطين.

كان الفلسطيني قبل صدور هذا القانون، يعامل كالأجنبي لجهة الخضوع للقوانين والمراسيم الاشتراعية الصادرة المتعلقة بتملُّك الأجانب الأموال غير المنقولة. وقد عومل اللاجئ الفلسطيني تارة بوصفه عربيًّا، وطوراً بوصفه أجنبيّاً؛ الأمر الذي أتاح له حق التملك العقاري وتسجيل ما يشتريه في الدوائر العقارية التي تتبع لوزارة المالية، دون أيِّ إشكالات تُذكر. لكن، مع صدور القانون المذكور اختلف الوضع تماماً. ودون الدخول في الكثير من التفاصيل، ينبغي القول إنَّ صدوره أصاب فئة كانت تمتلك الحق الشخصي بإلزام تسجيل ملكية عقارات في السجل العقاري قبل صدوره، لكنَّها لم تقم بعملية تسجيلها لاعتبارات متنوعة. ومع صدور القانون مباشرة، امتنعت الدوائر العقارية عن تسجيل هذه العقارات التي جرى بيعها في سنوات سابقة بموجب وكالات أو عقود بيع غير مسجلة. والحقيقة أنَّ صدور القانون قد أثار نزاعًا سياسيًّا وعاصفة قانونيَّة لم تلقَ لها حلّاً حتى الآن، خصوصًا بعد رفض المجلس الدستوري مراجعة عشرة نواب لإبطال الفقرة الثانية من المادة الأولى منه، وبقاء مشاريع

التعديل التي تقدمت بها عدة كتل عالقةً في المجلس النيابي.

المهم أنَّ الموضوع برُمَّته ما زال حتى اللحظة في المكان الذي وصل إليه، دون التقدم خطوة إلى الأمام، ولم ينجح المجلس النيابي في إيجاد مخارج متوافرة تفصل بين العقود السابقة على صدوره الموقعة بين طرفي العقد وإنْ غير المسجلة في السجلات، والعقود التي جرى توقيعها بعد إقراره.

المقصود هنا الإشارة إلى واحدة من أبرز المشاكل العالقة بين اللاجئ وبين وزارة المالية، علماً أنَّ هذا اللاجئ يخضع لأحكام وقرارات هذه الوزارة في شؤون الضرائب العقارية والبلدية، إذا كان مالكاً أو مقيماً في قرية أو مدينة لبنانية، أو مالكاً أو مستأجراً، فضلاً عن ضريبة الدخل في حال كونه ربَّ عملٍ أو أجيراً.

وزارتا الصحة والشؤون الاجتماعية

تتعاقد وكالة الأونروا مع عدد من المستشفيات الحكومية والخاصة للقيام بعمليات استشفاء للاجئين، غالبيتها في محافظة الجنوب. وتحصل الوكالة من الأولى خصوصاً على أسعار ملائمة للقيام بالجراحات اللازمة، هي عبارة عن حسومات تتراوح بين ٢٥٪ و٣٥٪ من الأسعار العادية. لكنَّ مساهمة وزارة الصحة اللبنانية تتجاوز ذلك لتقديم اللقاحات لأطفال اللاجئين، خلال الحملات العامة للوقاية من الأمراض. وكذلك فعلت لدى تفاقم موجة اللجوء السوري والفلسطيني من سورية، فقد قامت الوكالة بتطعيم الأطفال في المخيمات والتجمعات بعد حصولها على اللقاحات، أكثر من مرة، من وزارة الصحة العامة. ويقتصر عدد اللاجئين المستفيدين من خدمات مركز أدوية الأمراض المستعصية على عدد محدود. ففي غضون الفترة الممتدة بين ٢٠١٢/١/١ و٢٠١٤/١٢/٣١ حصل ١٤٦ مريضاً فلسطينيّاً على هذه الأدوية. وهو رقم متدنٍّ مقارَنةً بمن يعانون أمراضاً مستعصية في المخيَّمات.

تتدخَّل وزارة الشؤون الاجتماعية على نحو محدود في تحسين الوضع المعيشي والاجتماعي في المخيمات والتجمعات الفلسطينية. ويقتصر دورها على استقبال أعداد متواضعة من اللاجئين – لم تتجاوز الـ ٢٧ حالة في عام ٢٠١٤ – ورعايتهم وإعادة تأهيلهم. وقد توزعت هذه الحالات على امرأتين معنَّفتين و١٩ مدمن مخدرات و٦ مصابين بمرض نقص المناعة (سيدا). وهناك اختبارات الذكاء المجانية للأطفال الذين يعانون صعوبات تعلمية أو من ذوي الحاجات الخاصة. أمَّا بقية برامج الوزارة، وخصوصاً تلك التي تتَّجه نحو الفئات المعوزة والأكثر فقرًا، فهي لا تطال مجتمع اللاجئين بشكل متخصِّص، إلَّا أنَّهم يستفيدون من خدمات مراكز الخدمات الإنمائية إذا تردَّدوا عليها.

اتَّخذت وزارة الشؤون الاجتماعية خطوات محدودة في اتجاه اللاجئين الفلسطينيين، فبعد تقديم التقرير الثاني عن تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل (١٩٩٣ – ١٩٩٨)، وبعد ملاحظات اللجنة الدولية

بسبب عدم شمول الأطفال اللاجئين بالتقرير، لحظت الوزارة في تقريرها الثالث (١٩٩٨ - ٢٠٠٣) هذه الفئة، وضمَّنت تقريرها فصلاً خاصّاً عن الأطفال اللاجئين بما يعتبر اعترافاً بمسؤوليتها عن كل الأطفال المقيمين على أرض لبنان، عملاً بالاتفاقية الدولية. من ناحية ثانية، فقد شمل القرار ١/١٢١ تاريخ ٢١ أيار (مايو) ٢٠٠٤ الصادر عن وزير الشؤون الاجتماعية، المتعلق بتحديد الفئات المستفيدة من خدمات الوزارة، الأطفال المولودين من أم لبنانية (بحيث يمكن أن يكون الأب فلسطينيًّا وكذلك الطفل). كما شملت الوزارة جميع النساء المعنَّفات بخدماتها في حال وقوع العنف عليهنَّ من قِبَل شخص لبناني. وهذه الخطوات محدودة، وإنْ كانت في الاتّجاه الصحيح.

وزارات ودوائر أخرى

يتعاطى اللاجئون الفلسطينيون مع بقية الوزارات والأجهزة والمؤسسات اللبنانية، وإن بوتيرة أقل ممَّا عرضناه آنفاً. فلا بدَّ لهذا اللاجئ أن يتعاطى مع وزارات الطاقة المائية والكهربائية والبريد والهاتف والأشغال العامة والنقل والبيئة والزراعة والصناعة، إلخ...، وكذلك مع المجالس التابعة لرئاسة مجلس الوزراء كمجلس الإنماء والإعمار وغيره، والمؤسسات العامة ولاسيَّما الكهرباء والمياه. وهذا التعاطي يحصل على أساسٍ لا مركزي على الأغلب. كما يفرض وجود المخيمات والتجمعات عليها أن تتعامل مع محيطها الحضري، بما تملكه من مؤسسات في نطاق المحافظة والقائمقامية والبلدية، وخصوصاً أنَّ شبكات الخدمات التي تصل إلى المخيمات، هي جزء من شبكات أكبر تشمل المنطقة التي تقع ضمنها أماكن الوجود الفلسطيني.

الفصل السادس

لجنة الحوار اللبناني - الفلسطيني

تمهيد

بعد الزلزال السياسي والوطني الذي أحدثه اغتيال الرئيس رفيق الحريري في ١٤ شباط (فبراير) ٢٠٠٥، وما تبعه من انسحاب للقوات السورية، شهد لبنان إعادة ترسيم لأوضاعه السياسية والوطنية العامة، بالترافق مع إعادة رسم الأدوار والتأثيرات ومواقع القرار والنفوذ فيه. استعادت المؤسسات الدستورية نسبيّاً دورها وتأثيرها، كما استعادت الآليات الدستورية والقانونية إيقاعها في ضبط مسارات الحياة السياسية والوطنية العامة. كان من الطبيعي أن تترك هذه المتغيّرات تأثيراتها على مناحي هذه الحياة كافة، وعلى جملة الملفات ذات الصلة، ومنها ملف العلاقات اللبنانية – الفلسطينية.

بالتوازي مع هذه التطورات، سجَّلت العلاقات اللبنانية – الفلسطينية الرسمية انعطافة مهمَّة باتِّجاه إعادة تأكيد جملة المسلَّمات الوطنية الأساسية النَّاظمة للعلاقات ما بين الدولتين والشعبين، على قاعدة رفض التوطين، وسيادة الدولة اللبنانية، والتزام الشرعية وقوانينها، وتأكيد الدفاع عن الحقوق الوطنية الفلسطينية، من حق العودة إلى إقامة الدولة، والحقوق الاجتماعية والإنسانية التي تؤمِّن العيش الكريم الذي يلتزمه لبنان تجاه اللاجئين الفلسطينيين على أراضيه. وهذا ما تضمنته بيانات الحكومات الوزارية المتعاقبة منذ عام ٢٠٠٥ وأكَّدت عليه.

عبَّرت بعض المحطات والمناسبات عن هذا التطور في العلاقات الثنائية. فقد أعادت منظمة التحرير الفلسطينية فتح مكتبها في بيروت بتاريخ ١٥ أيار (مايو) عام ٢٠٠٦، وقد اختير هذا اليوم للتأكيد على التضامن مع الشعب الفلسطيني حتى تحقيق أهدافه، ومن ضمنها حق العودة. ثم ما لبث أن رُفِعَ التمثيل إلى مستوى سفارة في عام ٢٠٠٨. صدر، من بعدُ، إعلان فلسطين من بيروت في عام ٢٠٠٨، معرباً عن حُسن نوايا يمكن أن تتطور إلى رؤية فلسطينية جديدة للعلاقات مع لبنان، بالإضافة إلى موضوعات أخرى.

في المقابل، أكَّدت السياسات الحكومية على خيارات الانفتاح والتعاون والحوار والمشاركة، في مواجهة التحدِّيات الماثلة في وجه ملف العلاقات اللبنانية – الفلسطينية، باعتباره شأناً سياسيّاً ووطنيّاً وإنسانيّاً واخلاقيّاً أيضاً، وليس مجرَّد ملفٍ إداري وأمني، كما جرى التعامل معه لعقود خلت.

تشكيل لجنة الحوار

في عام ٢٠٠٥ أصدرت الحكومة اللبنانية برئاسة الرئيس فؤاد السنيورة قرارها بإنشاء لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني، وربطها إدارياً بمكتب رئاسة الحكومة، تأكيداً على ربطها مباشرة بموقع القرار الحكومي الأول، ممَّا يُعبِّر عن خيار سياسي وطني حكومي في مجال تفعيل العلاقات وتطويرها، في مستوياتها السياسية والوطنية، وفي مستوياتها الاجتماعية والإنسانية التي تطال ظروف حياة اللاجئين ومختلف أوضاعهم.

سرعان ما وجدت لجنة الحوار أنَّها أمام جملة تحدِّيات تطال الملف الذي تتصدَّى له، في أول تجربة حكومية لبنانية للتعامل معه على أساس الحوار والشراكة، بعد أن كان ملفّاً حافلاً بعناصر التوتر والصراع والصدام على مدى سنوات سابقة، الأمر الذي أثقل هذه العلاقات بكمٍّ كبيرٍ من التناقضات والمشكلات المتراكمة. تراوحت هذه التحدِّيات بين ما حملته ذاكرة الصراع من رواسب الماضي، وضرورة تجاوزها في مناخات من التعاون البنَّاء – وفق القواعد الوطنية والدستورية والقانونية والاجتماعية والإنسانية – وبين التحدِّيات التشريعية التي تتطلب تطوير بعض القوانين المواكبة وتشريع أخرى، بما يعبِّر عن الروحية الجديدة المشتركة، وبما يمكِّن من مواجهة وقائع الإجحاف ويحفظ مصالح الدولتين والشعبين العليا، وبين التحدِّيات الإجرائية التي تطال عمل الحكومة وأجهزتها في إدارتها ملف العلاقات مع اللاجئين وشؤونهم وأوضاعهم الاجتماعية والإنسانية.

مع تشكيل لجنة الحوار، حصل نقاش بصدد تفعيل دورها وبناء إدارتها الداخلية وفريق عملها التقني المواكب، وسط دعم دولي واحتضان سياسي وطني داخلي. إلَّا أنَّ دورها الاستشاري وربط تمويلها بالجهات المانحة، خفَّض سقف قدراتها على المتابعة والتأثير. وقد وضعها ذلك في مواجهة أحداث كبيرة شهدها لبنان، من حرب تموز (يوليو) ٢٠٠٦ إلى حرب مخيم البارد في عام ٢٠٠٧، استنزفت مواردها وقدراتها، وفُرِضت عليها تعديلات حاسمة في أجندتها وأولوياتها، وأضعف دورها.

استمرَّ حرص الحكومات المتعاقبة منذ عام ٢٠٠٥ على دور لجنة الحوار ودعم عملها. لكن المسائل المتعلقة باللجوء الفلسطيني في لبنان معقَّدة جدّاً، وثمَّة فيها جوانب ذات طابع أمني، ويطغى فيها أحيانًا البُعد الإقليمي على البُعد الوطني. لذا، لم يشمل عمل اللجنة فعليّاً كامل النقاط الملحوظة في قرار تشكيلها، كما بقيت قدراتها محدودة ومرتبطة بالتمويل من الجهات المانحة؛ فضلاً عن محدودية صلاحياتها اجتزائيَّة، وعن اجتزائية أصابت دورها الاستشاري، مع عدم قدرتها على اتِّخاذ إجراءات تنفيذية، بما في ذلك نقاط جدول عملها، نظراً للتداخل مع عمل وزارات وجهات مسؤولة أخرى. ولذلك، عمدت اللجنة أكثر من مرة إلى تقييم مسار عملها، وسعت إلى تقديم الاقتراحات والتوصيات التي تساعدها على أداء الدور الذي تتوقَّعه الحكومة، ويتوقَّعه اللبنانيون والفلسطينيون

منها. وفي هذا السياق، قدمت اللجنة اقتراحاتٍ لتطوير هيكليتها وتعزيز استقلاليتها وفعاليتها، بما في ذلك اقتراح تشكيل هيئة وطنية عليا لشؤون اللاجئين، وصولًا إلى وضع استراتيجية متكاملة لعملها على مدى السنوات الخمس بين عامي ٢٠١٥ و٢٠٢٠.

الهيكلية الحالية

يرأس مكتب لجنة الحوار رئيس يعينه رئيس الحكومة على رأس فريق العمل. وجرت العادة أن يشغل هذا المنصب شخصية صاحبة خبرة تحظى بثقة رئيس الحكومة على رأس مكتب اللجنة، ضمن رئاسة الحكومة لقيادة الفريق الوزاري والفريق التقني.

وقد تعاقب على هذا المنصب ستُّ شخصيات على ما يوضح الجدول التالي:

الفترة	رئيس الحكومة	الحكومة	رئيس اللجنة
تموز (يوليو) ٢٠٠٥- حزيران (يونيو) ٢٠٠٨	فؤاد السنيورة	الإصلاح والنهوض	السفير خليل مكاوي
تموز (يوليو) ٢٠٠٨- حزيران (يونيو) ٢٠٠٩	فؤاد السنيورة	الوحدة الوطنية	السفير خليل مكاوي
تشرين الأول (أكتوبر) ٢٠٠٩- حزيران (يونيو) ٢٠١١	سعد الحريري	الانماء والتطوير	المحامية مايا مجذوب
آب (أغسطس) ٢٠١١- حزيران (يونيو) ٢٠١٢	نجيب ميقاتي	كلنا للعمل	السفير عبدالمجيد قصير
حزيران (يونيو) ٢٠١٢ - آذار (مارس) ٢٠١٤	نجيب ميقاتي	كلنا للعمل	د. خلدون الشريف
من نيسان (إبريل) ٢٠١٤	تمام سلام	المصلحة الوطنية	د. حسن منيمنة

تضم اللجنة **فريقاً من ممثِّلي الوزارات** يُشكَّل بناءً على ترشيح الوزير المختص ممثِّلاً عن وزارته. وتشارك في اجتماعات اللجنة الدورية وزارات: العدل، الخارجية والمغتربين، الدفاع الوطني، الشؤون الاجتماعية، العمل، الصحة العامة ووزارة الداخلية والبلديات.

تشمل الهيكلية **فريقاً تقنيّاً** مدعوماً من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يقوم بدور السكرتاريا والدعم الفني لمكتب رئيس اللجنة منذ تأسيسه في عام ٢٠٠٧. ويسهم هذا الفريق في استقرار عمل اللجنة المؤسَّسي واستمراره، وفي تشكيل قاعدة البيانات البحثية اللازمة لتطوير السياسات الحكومية حيال اللاجئين الفلسطينيين.

مراحل عمل اللجنة الأربع خلال فترة ٢٠٠٥-٢٠١٦

في الفقرات التالية، يستعرض الفصل تباعاً تطور عمل لجنة الحوار منذ تأسيسها حتى المرحلة الراهنة، فضلاً عن الخلاصات المسجَّلة التي ترصد الإنجازات والتحدِّيات والتوصيات، وفقًا للمراحل التالية:

١. **المرحلة الأولى**: تأسيس لجنة الحوار. من تأسيس لجنة الحوار في عام ٢٠٠٥ حتى منتصف ٢٠٠٧، تاريخ اندلاع حرب مخيَّم البارد.
٢. **المرحلة الثانية**: حرب مخيَّم البارد. من نهاية الحرب حزيران (يونيو) ٢٠٠٧ حتى حزيران (يونيو) عام ٢٠١٢.
٣. **المرحلة الثالثة**: العودة إلى التكليف الأساسي. من حزيران (يونيو) عام ٢٠١٢ حتى ربيع عام ٢٠١٤.
٤. **المرحلة الرابعة**: تفعيل مشاركة الأحزاب. من ربيع عام ٢٠١٤، وهي مستمرة حتى إعداد هذا التقرير.

المرحلة الأولى: تأسيس لجنة الحوار. (تشرين الأول/ أكتوبر) ٢٠٠٥ – حزيران/ يونيو ٢٠٠٧)

شهدت مرحلة التأسيس بداية البحث الرسمي من قبل الحكومة اللبنانية في أوضاع اللاجئين الفلسطينيين وسبل وضعها على سكة المعالجة، الأمر الذي يُعدُّ سابقة في تاريخ علاقة الدولة اللبنانية بهم. ترافق ذلك مع البحث عن الشريك الفلسطيني الموحد والقادر على التحاور مع الدولة اللبنانية.

في هذه المرحلة، أيضاً، عملت اللجنة على صياغة أدبيَّاتها والبدء في استشراف الإشكاليات العملانية المتراكمة على مدى عقود من الزمن، وسعت خلال هذه الفترة إلى البدء في تشكيل ما يمكن تسميته «الملف الفلسطيني» لدى الحكومة اللبنانية.

الفكرة والدور

أصدر مجلس الوزراء اللبناني في ١٣ تشرين الأول (أوكتوبر) ٢٠٠٥ القرار رقم ٢٠٠٥/٤١ الذي ينص على تفويض رئيس مجلس الوزراء فؤاد السنيورة تأليف «**فريق عمل لمعالجة قضايا اللاجئين الفلسطينيين**»[٤٦] في لبنان، وذلك بهدف إحداث تحوُّل في قواعد تعامل الدولة اللبنانية مع هذا الوجود وأسسه خلال المراحل السابقة، ومواجهة ما أحدثه ذلك من فراغ لدى الإدارة اللبنانية في ما يطال هذه القضايا؛ وبهدف ملء الفراغ الذي خلَّفه انتقال منظمة التحرير الفلسطينية إلى مناطق السلطة الوطنية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وما رافق ذلك من تغيير في أولويّاتها وتركيزها على دعم هذه السلطة على حساب الاهتمام بفلسطينيّي الشتات.

باشر الفريق مهامَّه باجتماعات حضرها الوزراء المعنيون، برئاسة رئيس الحكومة آنذاك، إلى أن صدر القرار رقم ٢٠٠٥/٨٩ بتاريخ ٢٥ تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٥، القاضي بتأليف فريق عمل يضمُّ ممثلين عن عدَّة وزارات، لمتابعة الشؤون الفلسطينية برُمَّتها، وقياس تأثيراتها على لبنان، ورفع التوصيات الخاصة بذلك إلى الحكومة اللبنانية، والتعامل مع جميع المسائل المتعلِّقة بالوجود الفلسطيني فيه.

انطلق عمل الفريق بعقد عدة اجتماعات للتداول والتشاور مع خبراء لبنانيين وفلسطينيين، ومع فصائل منظمة التحرير الفلسطينية وتحالف القوى الوطنية الاسلامية، الذين شكلوا وفداً موحَّداً للتحاور مع الدولة اللبنانية. بنتيجة هذه الاجتماعات، تقدم الفريق بجملة توصيات، أبرزها:

- إنشاء لجنة ملحقة بمكتب رئيس الوزراء تتولَّى مهمة التنسيق بين مختلف الوزارات والإدارات العامَّة، وتنفتح على المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني.

- الشروع في حوارات منتجة بهدف الوصول إلى تحسين الأوضاع المعيشية وبناء جسور الثقة.

أثمرت هذه الاجتماعات واللقاءات والحوارات بلورة خطة لعمل الحكومة في هذا المجال، وتحديد مهام فريق العمل، ثم لجنة الحوار. كما حُدِّدت المشكلات التي يواجهها الوجود الفلسطيني في لبنان ودُرست؛ وخلصت إلى تقديم جملة توصيات وملاحظات في هذا الشأن.

وقد تضمَّنت التوصيات المقدَّمة اقتراحاً بإنشاء لجنة مُلحَقة بمكتب رئاسة مجلس الوزراء، ليحظى الملف الفلسطيني، بنتيجة ذلك، بإدارة مدنيَّة تعيد الاعتبار إلى الأولويات السياسية والوطنية في

---

٤٦ هذه هي تسمية «لجنة الحوار» الأصلية، وهي التي تعبر عن طبيعة المهام والتكليف على نحو أدق. إلَّا أنه سرعان ما استُخدمت تسمية «لجنة الحوار اللبناني— الفلسطيني» على نطاق واسع، وهي التسمية الغالبة التي لا تزال معتمدة حتى اليوم.

التعاطي معه. وأسندت المقترحات إلى هذه اللجنة مهمَّة التنسيق مع الوزارات كافَّةً والعمل على اتِّخاذ التدابير الإدارية المناسبة التي من شأنها أن تحسِّن الوضع وتبني الثقة. فالحاجة مُلِحَّة للتوصُّل إلى مقاربة واقعية بعيدة المدى للقضايا المطروحة في هذا الملف، يكون بمقدورها نزع فتيل واحدة من القضايا الأكثر حساسية في البلاد.

وضعت حكومة «الإصلاح والنهوض»، برئاسة الرئيس فؤاد السنيورة، أسس هذه السياسة وطوَّرتها، وأسهم التمثيل الواسع لمعظم الأطياف السياسية في الحكومة في إرساء عمل هذه اللجنة من جهة، وفي التأسيس لتحقيق مقاربة وطنية حظيت بإجماع واسع، من جهة أخرى.

عناصر السياسة العامَّة والمبادئ

ركَّزت أدبيَّات اللجنة منذ انطلاق عملها على أنَّها تسعى إلى تأسيس حقبة جديدة من العلاقات اللبنانية – الفلسطينية، تتجاوز أخطاء الطرفين السابقة، وذلك عبر تصويبها وتحسينها، وتطوير سياسات الحكومة حيال اللاجئين الفلسطينيين.

تضمَّنت أدبيَّات اللجنة التوجُّهات والعناصر التالية:

- اعتماد مقاربة شاملة وعدم إغفال الأبعاد المختلفة في الشأن الفلسطيني؛
- إنشاء مرجعيَّة موحَّدة لإدارة الشأن الفلسطيني في لبنان؛
- تثبيت المسؤولية المشتركة مع المجتمع الدولي؛
- بناء الثقة بين الطرفين عبر الحوار والتواصل؛
- اعتبار أنَّ البناء على التوافقات والثوابت المنجزة بين الطرفين، هو مصلحة وطنية فلسطينية، أيضًا، كما هو موضوع رفض التوطين؛ وذلك على خلفية كون لبنان بلداً سيداً حرّاً مستقلا، ديمقراطيّاً، تحكمه دولة المؤسَّسات والقانون.

من ناحية أخرى، حدَّدت خطة العمل الحكومية أربعة مبادئ أساسية توجِّه عمل لجنة الحوار في إدارة الملف الفلسطيني في المرحلة القادمة، وهي:

أ. الاحترام الكامل لسيادة الدولة اللبنانية وأمنها وقوانينها.

ب. دعم كلِّ حقوق اللاجئين الفلسطينيين بالكامل، وأهمها حق العودة.

ت. تأمين العيش الكريم واللائق للاجئين الفلسطينيين، بانتظار حلِّ الصراع العربي - الإسرائيلي العادل والشامل.

ث. تحمُّل المجتمع الدولي قسطه من المسؤولية في حلِّ قضية اللّاجئين.

المهام

جاء تحديد المهام المناطة بلجنة الحوار، بموجب قرار تشكليها، شاملاً القضايا التالية:

١. معالجة المسائل الحياتية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية والأمنية داخل المخيمات، وللفلسطينيين المقيمين في لبنان، بالتعاون مع وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (UNRWA).

٢. وضع آلية لإنهاء وجود السلاح الفلسطيني خارج المخيمات.

٣. إطلاق الحوار حول معالجة قضية السلاح داخل المخيمات تنظيماً وضبطاً.

٤. درس إمكانية إقامة علاقات تمثيلية بين لبنان وفلسطين.

بدا هذا التكليف واسعاً جدّاً وشديد التفاؤل. أمّا في الممارسة العملية، فلم تتعامل لجنة الحوار - ولم تَسْعَ إلى التعامل - مع البندين الثاني والثالث، المتعلّقين بتنفيذ مقررات الحوار الوطني لعام ٢٠٠٦ المتصلة بالسلاح الفلسطيني داخل المخيمات وخارجها؛ ولطالما اعتبرت أنه يتجاوز قدراتها وطبيعة تكوينها. وبقيت القضايا الأمنية أيضاً خارج نطاق قدراتها، ما عدا الجوانب البسيطة منها، حيث ظلّ هذا الشأن من اختصاص المؤسستين العسكرية والأمنية، اللتين لم يكن من الوارد بالنسبة إليهما التخلّي عن أيِّ جزء من دوريهما، أو التشارك به مع جهات أخرى.

ردود فعل إيجابية وداعمة

تجاوبت بعض الجهات الدولية المانحة بشكل جيّد مع فكرة إنشاء اللجنة؛ وتفاعلت الأطراف الفلسطينية أيضاً، بصورة إيجابية مع التوجُّهات الحكومية الجديدة.

بدأت النقاشات في مطلع عام ٢٠٠٦، بهدف إنشاء فريق دعم تقني للمساعدة في متابعة المهام الجديدة المطروحة في متابعة الملف الفلسطيني. وأثمرت الجهود بتشكيله في عام ٢٠٠٧، وحصل على تمويل عمله من قبل المركز الكندي من أجل تنمية البحوث الدولية.

وقد واكبت تشكيلَ الفريق وانطلاق عمله جملةُ التحوُّلات التي طالت التوجُّهات الرسمية والشعبية الفلسطينية العامة، وتفاعل معها، بما تعبِّر عنه هذه التوجهات من سياسة جديدة في التعامل مع الدولة اللبنانية ومؤسساتها. وتضمَّنت هذه التوجُّهات تأكيد احترام القانون والتزام الشرعية، على قاعدة التمسك بحق العودة ورفض التوطين، والموافقة على ضرورة إخضاع السلاح الفلسطيني لسيادة الدولة اللبنانية وقوانينها، والتزام الحياد في العلاقة مع المكوِّنات السياسية والاجتماعية والروحية اللبنانية كافَّة. وجاءت خطوة منظمة التحرير الفلسطينية بإعادة فتح مكتبها في بيروت عام ٢٠٠٦، بمثابة إعادة للطابع الرسمي للعلاقات مع الدولة اللبنانية بعد إقفال مكتب منظمة التحرير في بيروت في عام ١٩٨٣، وإلغاء اتفاق القاهرة عام ١٩٨٧، الأمر الذي عبَّر عن هذه المناخات الإيجابية الجديدة في العلاقة بين الدولة اللبنانية والفلسطينيين بعد تحولات عام ٢٠٠٥.

قامت سياسة لبنان وفقاً لهذا التوجُّه، على أساس ضمان سيادة الدولة على كل أراضيها بما يراعي قوانينها وبقواها النظامية، ورفض التوطين، ودعم حق اللاجئين وعملهم للعودة، مع ضرورة تأمين ظروف العيش الكريم للاجئين الفلسطينيين، حتى تحقيق عودتهم إلى ديارهم بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤، والقرارات العربية ذات الصلة.

وبموجب التوجُّه الجديد، باتت قضايا اللاجئين مُدرَجةً على جدول أعمال مجلس الوزراء، باعتبارها ملفّاً سياسيّاً ووطنيّاً، إلى جانب أبعادها الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية والمعيشية والأمنية. وأدَّت الحكومات اللبنانية المشكَّلة منذ عام ٢٠٠٥، التي اتَّسمت بمعظمها، بكونها حكومات إئتلاف وطني، دوراً أساسيّاً في الوصول إلى تحقيق جملة هذه التحوُّلات التي بدأت مع قرار حكومة الرئيس فؤاد السنيورة الأولى، بتشكيل لجنة الحوار تعبيراً عن رؤية جديدة في التعامل الرسمي والحكومي مع فلسطينيي لبنان.

التطوُّرات السياسية المواكبة

شهد لبنان خلال هذه المرحلة أربعة أحداث كبيرة ذات صلة بموضوع عمل اللجنة، هي: انعقاد هيئة الحوار الوطني اللبناني وقراراتها في موضوع السلاح الفلسطيني؛ والحرب الإسرائيلية ضد لبنان في تموز (يوليو) ٢٠٠٦؛ وتوقف الحوار والاعتصام المفتوح في رياض الصلح، وحرب مخيم البارد ٢٠٠٧.

أ. انعقاد هيئة الحوار الوطني

بعد تحوُّلات عام ٢٠٠٥ (اغتيال الرئيس رفيق الحريري وانسحاب الجيش السوري من لبنان، ثم حصول الانتخابات النيابية عام ٢٠٠٥ التي جاءت بأغلبية جديدة إلى الحكم)، دعا رئيس مجلس النواب الأستاذ نبيه بري إلى حوار وطني بين قادة التيارات السياسية في البلاد، بهدف التوافق

على التوجُّهات الكبرى لحاضر البلاد ومستقبلها، وزيادة فرص الاستقرار السياسي والمؤسَّسي بعد التحوُّلات الكبرى المشار إليها، التي نتج عنها توزع القوى السياسية اللبنانية على ائتلافين كبيرين هما الثامن والرابع عشر من آذار (مارس).



انسحاب الجيش السوري من بوابة المصنع

بدأت اجتماعات هيئة الحوار الوطني في المجلس النيابي في آذار (مارس) لبحث جدول أعمال يتضمن المواضيع التالية: «كشف حقيقة اغتيال الحريري، العلاقة مع سورية، ترسيم الحدود معها، سلاح المقاومة». عقدت الهيئة سبع جلسات أمكن التوافق خلالها على ميثاق شرف لتخفيف الاحتقان السياسي وعلى نزع السلاح الفلسطيني خارج المخيمات خلال ستة أشهر، وتنظيمه داخل المخيمات، فيما أخفق الفرقاء بالتوافق على انتخاب رئيس جديد يحظى بالتوافق، فأجَّلوا البحث في الاستراتيجية الدفاعية.

وفي الجلسة الأخيرة المنعقدة تحت رعاية الرئيس نبيه بري في تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٦، كان الانقسام قد تعمَّق في لبنان إثر الحرب التي شنتها إسرائيل على لبنان في تموز (يوليو) ٢٠٠٦، فتوقف الحوار الوطني في صيغته المذكورة. وكانت القرارات المتعلقة بالسلاح الفلسطيني قد صدرت بإجماع الفرقاء، ولكنها لم تشق طريقها إلى التنفيذ.

ب. حرب تموز/ يوليو ٢٠٠٦

في الثاني عشر من تموز (يوليو) ٢٠٠٦، شنت إسرائيل حرباً تدميرية ضد لبنان، أحدثت خراباً ودماراً واسعين. كما فرضت نتائجها على المؤسسات الرسمية كافة، وبخاصة على الحكومة اللبنانية، بالانشداد الكامل إلى أولويّات إعادة الإعمار وإزالة آثار العدوان، ومعالجة المشكلات الاجتماعية والإنسانية التي رافقت ذلك. هذا فضلًا عن التداعيات السياسية والوطنية التي رافقت العدوان وتلته؛ مما فتح لبنان ومجمل الحياة السياسية والوطنية على مرحلة جديدة رافقتها صراعات سياسية ووطنية، وتركت كبير تأثيرها على مناخات الإجماع الوطني في لبنان.

ج. توقُّف الحوار، اعتصام ساحة رياض الصلح

مع توقُّف أعمال هيئة الحوار الوطني، ثم الاعتصام المفتوح الذي أطلقته مكوِّنات سياسية لبنانية في ساحة رياض الصلح بوسط بيروت، دخلت الأوضاع العامة في لبنان مرحلة جديدة وسط تداعيات متفاقمة وتأثيرات عميقة على مناخات التوافق الوطني الذي رافق تشكيل حكومة الرئيس فؤاد السنيورة الأولى. وقد عبَّرت هذه التغييرات بصورة حاسمة عن انكسار حاد أصاب هذه المناخات، الأمر الذي فرض تعديلاً أساسيّاً في مسارات تطوُّر الأوضاع اللبنانية وأولويّات الحكومة اللبنانية، ومنها الملف الفلسطيني؛ وعلى أولويات عمل لجنة الحوار وفريقها التقني الناشئ. وقد أدَّى هذا الوضع دورًا حاسمًا في وأد أيِّ محاولةٍ جديَّة لوضع مقرَّرات هيئة الحوار بصدد السلاح الفلسطيني موضع التنفيذ. كما عطَّل الانقسام السياسي الحاد والعطب الذي لحق بالمؤسسات الدستورية – من توقُّف عمل مجلس النواب – واحتدام الصراع على شرعية الحكومة، أيَّ امكانية حقيقية للتقدُّم بالملفات المطروحة خارج تسيير الأمور بالحد الأدنى الممكن.

د. حرب مخيَّم البارد في أيار (مايو) ٢٠٠٧

جاء اندلاع حرب مخيَّم نهر البارد، في ٢٠ أيار (مايو) ٢٠٠٧، بين الجيش اللبناني و«فتح الإسلام»، ليشهد لبنان معها معارك عسكرية، هي الأعنف بعد انتهاء الحرب اللبنانية وتوقيع اتفاق الطائف، فسقط جرَّاءها ١٥٨ شهيدًا للجيش اللبناني، وأكثر من عشرين مدنيّاً لبنانيّاً، فيما تهجَّر نحو ٢٥٠ عائلة لبنانية كانت تقيم في جوار المخيم. أمَّا في الجانب الفلسطيني، فقد تهجَّر سكان المخيم ومحيطه عن آخرهم، وقد بلغ عددهم ٣٣ ألف شخص، حيث سقط نحو ٣٠ مدنيّاً فلسطينيّاً، وقُتل ٢٢٦ مسلَّحاً من «فتح الإسلام».

ترافق اندلاع هذه الاشتباكات مع توتر سياسي لبناني داخلي – بصدد الأدوار والمسؤوليات والأهداف – عزَّز مناخات الانقسام السياسي والوطني التي قامت بعد حرب تموز (يوليو) وفاقمها، الأمر الذي حاصر عمل الحكومة واللجنة.

وبنتيجة هذه الأحداث التي شهدها لبنان، واجهت لجنة الحوار كبح انطلاقتها، وإضعاف دورها المنشود، ووقف مسار خطتها الأولى التي بدأتها مع الأونروا، في سبيل تحسين البنى التحتية في كلِّ المخيمات، وصولاً إلى إدخال تعديلات أساسيّة على أولويّات عملها في المرحلة الثانية التي كادت تنحصر في معالجة آثار حرب مخيَّم البارد.

أولويّات عمل اللجنة

شكَّل إنجاز الإجراءات الضرورية لتشكيل لجنة الحوار وجهازها الفني وتحديد مهامها عمليّاً، أولوية العمل في المرحلة الأولى، التي هي مرحلة التأسيس.

من ناحية أخرى، فقد نجحت اللجنة في الاضطلاع بدورها في مواكبة تطور العلاقات اللبنانية - اللبنانية، في ما يتعلَّق بالموقف من جملة الملفات الفلسطينية، من جهة؛ وفي العلاقات اللبنانية - الفلسطينية، من جهة أخرى. كذلك، لم تتوانَ اللجنة عن الدفع، أيضاً، باتجاه توسيع دائرة العلاقات هذه لتخرج من إطارها الرسمي، وتطال جملة المكوِّنات الحزبية والسياسية والاجتماعية والمدنية والأهلية اللبنانية، باعتبارها شريكةً ومعنيةً في آن، في متابعة هذا الملف، وتجاوز مختلف آثاره السلبية السابقة، ودعم عملية بنائه من جديد، بما يتوافق مع مصالح الشعبين والقضيتين. في هذا السياق، سُجِّلت خلال هذه المرحلة سلسلة مبادرات لم تقتصر فقط على العلاقات في المجال الرسمي والمؤسَّسي الحكومي اللبناني مع منظمة التحرير، بل تمَّت بمشاركة مختلف المنظمات والفصائل الفلسطينية ومنظمات وجمعيات المجتمع المدني والاتحادات المهنية الفلسطينية، كما الأحزاب والقوى السياسية والمؤسسات غير الحكومية من الجانب اللبناني.

وقد استطاعت اللجنة، في غضون هذه المسيرة القصيرة، الحصول على اعتراف ودعم وتمويل دولي، نظراً للدور الذي تتولّاه. وتبعًا لذلك، ترسَّخت علاقاتها مع كلٍّ من: «وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين» (UNRWA)، و«برنامج الأمم المتحدة الإنمائي» (UNDP)، و«الوكالة السويسرية للتعاون والتنمية» (SDC)، والسفارتين النرويجية والإيطالية في لبنان، و«مركز البحوث الكندية» (IDRC) الذي دعم فريق اللجنة الأول الذي شكلته.

لم يقتصر مجال عمل اللجنة وفريقها على الجانب السياسي والدبلوماسي، بل باشرت بإطلاق مبادراتها العملية التي تصب في مجال تحسين ظروف حياة اللاجئين الفلسطينيين في مخيماتهم وتجمعاتهم. وبناءً على طلب من رئيس الحكومة واللجنة، فقد أعدَّت وكالة الأونروا في عام ٢٠٠٦ خطة متوسِّطة الأمد لتحسين أوضاع البنية التحتية في المخيمات الاثني عشر المعترف بها، تطرَّقت خلالها إلى المشاريع الأكثر إلحاحاً.

في أعقاب إعداد هذا المخطط، عُقد أول لقاء مع الدول المانحة في الخامس من أيار (مايو) ٢٠٠٦ في السراي الحكومي، برعاية دولة رئيس مجلس الوزراء فؤاد السنيورة وحضوره، شارك فيه مسؤولون رسميُّون يمثِّلون الدولة اللبنانية وأعضاء لجنة الحوار وفريق العمل، بالإضافة إلى مشاركة ممثلين عن الأونروا ومنظمة التحرير الفلسطينية؛ حيث عُرِضت فيه الخطة وسبل تمويلها، وباعتبار المجتمع الدولي هو صاحب المسؤولية الأولى عن تحسين ظروف حياة اللاجئين الفلسطينيين في لبنان بالشراكة مع دولتهم.

انطلقت الخطة، ونُفِّذ بعض أجزائها في العديد من المخيمات، إلَّا أنَّها توقَّفت وقُطع مسار متابعة تنفيذها بسبب التطورات التي أحدثها اندلاع اشتباكات مخيَّم نهر البارد، وما تركه من تأثيرات لجهة إعادة ترتيب أولويَّات الحكومة ولجنة الحوار من هذه الخطة، ومن مجمل القضايا الاجتماعية والإنسانية التي تطال ملف تحسين الظروف المعيشيَّة في المخيمات والتجمعات الفلسطينية.

٢. المرحلة الثانية: حرب مخيَّم البارد وتداعياتها (حزيران/ يونيو ٢٠٠٧ – حزيران/ يونيو ٢٠١٢)

السياق

أسفرت حرب مخيم البارد عن تدمير ثاني أكبر المخيمات الفلسطينية في لبنان. وترافق ذلك مع تشريد آلاف الأسر والأفراد من اللاجئين الفلسطينيين، الذين تجاوز عددهم ٣٣,٠٠٠ شخص، فضلًا عن لبنانيي الجوار (نحو ٢٥٠ أسرة). سارعت لجنة الحوار، برئاسة السفير خليل مكاوي، وبتوجيهاتٍ من الحكومة اللبنانية، إلى التصدِّي للنتائج الإنسانية والاجتماعية الكارثية التي أصابت هؤلاء، وعملت على تأمين المساعدات للمدنيين المشرَّدين من بيوتهم الذين انتقل معظمهم إلى مخيم البداوي، أو إلى مناطق الشمال الأخرى المحيطة (كالمنية وعكار وطرابلس). واستمرت اشتباكات مخيَّم البارد من ٢٠ أيار (مايو) ٢٠٠٧، حتى ٢٠ حزيران (يونيو) ٢٠٠٧، حين أعلن الجيش اللبناني تمكُّنه من السيطرة الكاملة على المخيم. إلَّا أنَّ الوضع لم يستتبَّ تماماً حتى شهر أيلول (سبتمبر) ٢٠٠٧.

شرعت لجنة الحوار في مباحثاتها مع الجهات المانحة، في ما يتعلَّق بإعادة إعمار المخيم بناءً على تعهُّدات الحكومة اللبنانية لسكان المخيم، خلال الأزمة، بإعادة إعماره. وقد رفعت الحكومة يومها شعار «الإعمار مؤكَّد والعودة حتميَّة»، ردًّا على دعاية سامَّة نُشرَت تقول إنَّ تدمير المخيَّم هو مؤامرة لبنانية، وإنه لن يكون هناك لا إعمار ولا عودة إليه، بل سيُعمَد إلى تهجير سكانه. وأفضى اهتمام الحكومة بإعادة إعمار المخيم وإرجاع ساكنيه إلى عقد مؤتمر دولي في فيينا لهذه الغاية في أواخر حزيران (يونيو) ٢٠٠٨ لحشد التمويل من الدول المانحة بغية إعادة إعمار المخيم والمناطق المحيطة.

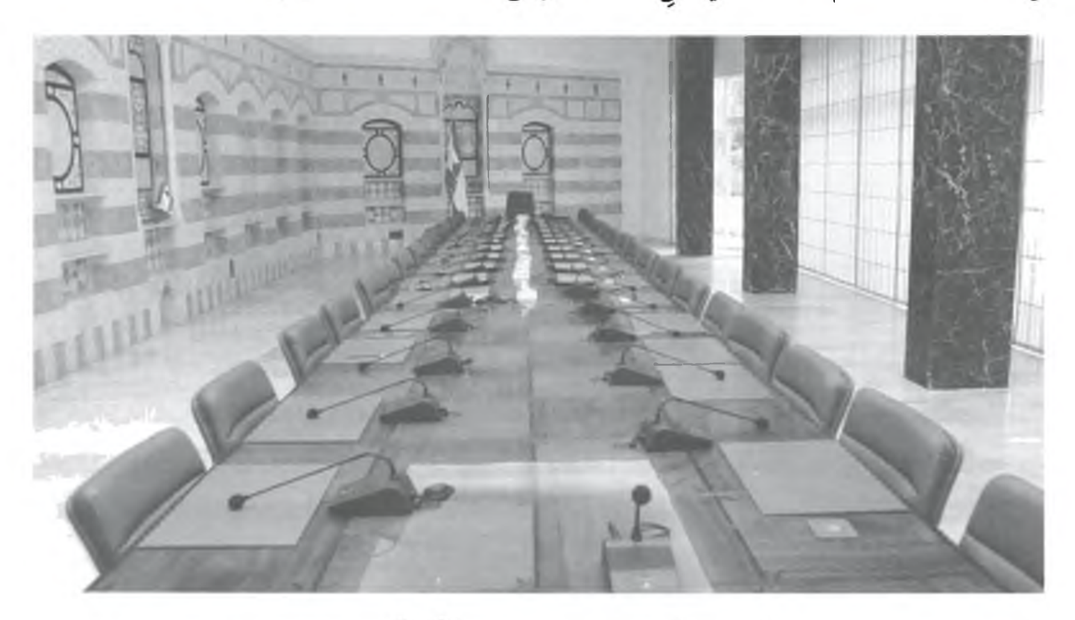
شغلت أزمة البارد وتداعياتها ومسألة إعادة إعمار المخيم، لجنة الحوار، واستنفدت مواردها، في الوقت الذي سُجِّل فيه تحوُّل في الجهود الدولية تحت أولوية تمويل عملية إعادة إعمار المخيم المدمَّر. أدَّى هذا الوضع الجديد إلى تحوُّل أولوية جهد اللجنة إلى البعد اللوجيستي/العملياتي في تنسيق جهود الشركاء المختلفين، مفتتِحاً بذلك تعديلاً في توجُّهها العام. وبالإمكان فهم أسباب هذا التحوُّل نتيجة لحجم المتطلَّبات الميدانيَّة والفراغ الكبير في الآليات التطبيقية اللازمة للتعاطي مع اللاجئين الفلسطينيين.

التطوُّرات السياسيَّة المُوَاكِبة

تخلَّلت هذه المرحلة عدَّة أحداث سياسية لبنانية مهمَّة، إضافة إلى عدد من الأحداث والمبادرات المتَّصلة بملف اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، وأهمها:

١. التطورات الداخلية اللبنانية

حصلت سلسلة من التطوُّرات والأحداث السياسية الداخلية التي رسمت ملامح الوضع المؤسَّسي والسياسي خلال هذ المرحلة. وبالرغم من أنَّ هذه التطورات لا تتعلَّق بالشأن الفلسطيني وقضايا اللاجئين على نحوٍ مباشر، إلَّا أنَّها تشكِّل المناخ العام الذي تطرح فيه هذه القضايا، وهو ما يؤثِّر في احتمالات التقدم أو التعثُّر في كلِّ الملفَّات، ومن ضمنها ملف اللاجئين.



تعليق اجتماعات مجلس الوزراء في قصر بعبدا

واذ يخرج هذا الأمر عن نطاق هذا التقرير، فإننا نكتفي بالإشارة المكثَّفة إلى أبرز هذه التطوُّرات:

- انتهاء ولاية رئيس الجمهورية العماد إميل لحود، دون انتخاب رئيس جديد في الموعد الدستوري المحدَّد، الأمر الذي أدخل البلاد في درجة أشد من الفراغ السياسي والمؤسسي، ولاسيَّما أنَّ مجلس النواب كان لا يزال مغلقاً، والحكومة (برئاسة الرئيس فؤاد السنيورة) غير مكتملة العضوية بعد استقالة عدد من الوزراء منها لأسباب سياسية.

- أحداث ٧ أيار (مايو) ٢٠٠٨، وسيطرة حزب الله عسكرياً على بيروت، وبلوغ الأزمة ذروتها مع تجدُّد مناخات الحرب الأهلية.

- ٢١ أيار (مايو) ٢٠٠٨، أمكن التوصُّل في الدوحة (قطر) إلى اتفاق بين الأطراف السياسية اللبنانية (عرف باسم «اتفاق الدوحة»)، أنهى الأزمة الحادة التي امتدت ١٨ شهراً، وتضمَّنت التفاهم على رفع الاعتصام، وانتخاب رئيس للجمهورية، وإجراء انتخابات نيابية جديدة.

- ٢٥ أيار (مايو) انتخاب العماد ميشال سليمان رئيساً للجمهورية.

- تموز (يوليو) ٢٠٠٨، تشكيل حكومة جديدة برئاسة فؤاد السنيورة.

- حزيران (يونيو) ٢٠٠٩، انتخابات نيابية.

- تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٩، تشكيل حكومة جديدة برئاسة سعد الحريري.

- آذار (مارس) ٢٠١١، بدء الأزمة السورية.

٢. التطوُّرات والمبادرات السياسية المتَّصلة باللاجئين الفلسطينيين

حصلت في الجانب المتعلق بأوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، أيضاً، جملة من الأحداث والمبادرات السياسية (الداخلية) والمدنية، رُكِّز فيها على تنقية العلاقات اللبنانية – الفلسطينية من رواسب مرحلة الحرب، وتشكيل مساحات حوار وتفاعل لبنانية – فلسطينية تواكب انتقال محور الاهتمام من انحصاره بالشأن السياسي والأمني، إلى ميدان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية أيضاً. وأبرز هذه الأحداث والمبادرات ما يلي:

أ. إصدار «إعلان فلسطين» في لبنان

صدر «إعلان فلسطين» في لبنان بتاريخ ٧ كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٨، وقد وقَّعه السفير عباس زكي، وأعلنه من سفارة دولة فلسطين في لبنان، بتاريخ ٧ تموز (يوليو) ٢٠٠٨، بمثابة محطة مفصليَّة مُوَاكِبة لجملة الخطوات الإيجابيَّة التي سجَّلتها العلاقات اللبنانية – الفلسطينية خلال السنوات القليلة الماضية[٤٧].

تضمَّنت مقدِّمة الإعلان عدَّة مواقف ودعوات، أبرزها:

- أثقل الوجود الفلسطيني على لبنان عليه، ممَّا رتَّب عليه أعباء فوق طاقته واحتماله، وفوق نصيبه من واجب المساهمة في نصرة القضية الفلسطينية.
- الدعوة إلى تنقية الذاكرة.
- الاعتذار عن أيِّ ضرر أُلحِقَ بلبنان، عن وعي أو عن غير وعي.
- ليس الاعتذار مشروطًا باعتذار مقابل.
- تخلِّي دولة لبنان عن مسؤوليتها وإيكالها إلى الأونروا التي تشهد موازنتها ودورها تراجعاً.
- فاقم ما سنَّته الدولة اللبنانية من قوانين مجحفة (تتعلَّق بالإقامة والتملُّك والتنقُّل والعمل)، الغُبْنَ اللاحق باللاجئين، تذرُّعاً بقاعدة «المعاملة بالمثل» بين الدول.
- الدعوة إلى معالجة سريعة لهذه الملفات، بمعزلٍ عن أيِّ بُعدٍ سياسيٍّ أو أمني.

بالرغم من أنَّ هذه المواقف هي من الصلاحيات الأساسيَّة المناطة بمنظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الفلسطينية، إلَّا أنَّ هذا لا يضعف من أهمية ما قدَّمه الإعلان ومقدِّمته التي تضمَّنت ما يلي: «الدعوة إلى تجاوز الماضي والالتزام الكامل بسيادة لبنان واستقلاله. التمسك بحق العودة، وبأنَّ السلاح الفلسطيني في لبنان، ينبغي أن يخضع لسيادة الدولة وقوانينها». كما وجَّه الإعلان دعوة إلى الدولة اللبنانية والشعب اللبناني بكلِّ عائلاته الروحية واتِّجاهاته السياسية، إلى «حوار صريح وعميق من شأنه إرساء العلاقات بين البلدين والدولتين والشرعيتين على أسس متينة وعادلة وقانونية».

ب. «لقاء المصارحة والمصالحة» في بيت الكتائب



لقاء المصارحة والمصالحة

في موازاة الخطوات السياسية والدبلوماسية المحقَّقة، سجَّلت العلاقات اللبنانية - الفلسطينية خطوات إضافية تُعزِّز المناخات الإيجابية، وتحصِّن أجواء التصالح، وتتجاوز آثار المرحلة السابقة. في هذا السياق، جاءت المصالحة الكتائبية - الفلسطينية، في بيت الكتائب المركزي في بيروت، في ذكرى ١٣ نيسان (إبريل) ٢٠٠٨، تحت عنوان «لقاء المصارحة والمصالحة»، ما ينمُّ بمقاربة سياسية جديدة.

تضمَّنت الكلمات جملة مواقف سياسية ووطنية أكَّدت على تجاوز المرحلة السابقة، والتعلُّم من تجربتها المرَّة. كما أكَّدت على حماية الخطوات الإيجابية التي تسجِّلها العلاقات اللبنانية - الفلسطينية وتحصينها، ما بين الدولتين والشعبين، في هذه المرحلة، وبخاصة بعد إطلاق «إعلان فلسطين» وما تضمَّنه من مواقف ومسلَّمات وطنية.

ولقد شكَّل انعقاد لقاء «المصارحة والمصالحة» خطوة لافتة ومعبِّرة في دلالاتها السياسية والوطنية، جاءت في السياق عينه لكل الخطوات والمحطات التي سبقت الإشارة إليها، في ما يعني مسار تطور العلاقات اللبنانية - الفلسطينية، ولاسيَّما «إعلان فلسطين»، وما حمله من مواقف سياسية ووطنية أساسية تعمِّق مسارات التجاوز لتجربة الصراع والصدام، وتعزِّز خطوات التشارك والحوار والتعاون.

ج. زيارة الرئيس عباس إلى لبنان



الرئيس ميشال سليمان مع الرئيس محمود عباس

شكَّلت الزيارة الرسمية التي قام بها الرئيس الفلسطيني محمود عباس إلى لبنان، بين ١٦ و١٨ آب (أغسطس) ٢٠١١، محطة مهمَّة في مسار العلاقات بين الدولة اللبنانية وبين دولة فلسطين. أتت هذه الزيارة عشيَّة تسلُّم لبنان رئاسة مجلس الأمن في أيلول (سبتمبر) ٢٠١١ وتوجُّه الرئيس عباس إلى اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك من أجل المطالبة بقبول عضوية فلسطين في الأمم المتحدة. وقد تخلَّل الزيارة افتتاح سفارة فلسطين رسميًّا في لبنان.

وتتمثَّل أهميَّة هذه الزيارة في اندراجها ضمن إطار العلاقات الدبلوماسيَّة الرسميَّة بين البلدين، وفي كونها تمثل نموذجًا على الدور الديبلوماسي النشِط الذي يمكن أن يضطلع به لبنان في المحافل الدولية في مجال دعم القضية الفلسطينية، وهو ما تطرَّقت إليه عدة بيانات وزارية منذ عام ٢٠٠٥. كما كانت الزيارة مناسبة مهمَّة جدًّا لتبادل وجهات النظر والالتزامات بين كلٍّ من لبنان وفلسطين، على أعلى مستوى ممكن، في ما يتعلَّق بالموقف من القضية الفلسطينية عموماً، ومن وضع اللاجئين في

لبنان وعلاقتهم بدولته والتزامهم بسيادتها الوطنية، ومن ناحية ثانية التزام الدولة اللبنانية توفير العيش اللائق للفلسطينيين ودعم حقوقهم الوطنية، ولاسيَّما حق العودة، مع التشديد على رفض توطينهم باعتبار ذلك موقفاً لبنانياً - فلسطينياً مشتركاً.

وممَّا قاله **الرئيس سليمان** في كلمته مخاطباً الرئيس عباس: «إنَّ قيام الدولة الفلسطينيّة (...) تعبير عن حقِّكم في تقرير المصير؛ وتقرير المصير حقٌّ ثابتٌ من حقوق الشعب الفلسطيني، يكفله القانون الدولي وقرارات الشرعيَّة الدوليَّة ذات الصلة، (...) إنَّ تولِّي لبنان رئاسة مجلس الأمن الدولي، خلال شهر أيلول (سبتمبر) المقبل، واستمرار عضويته غير الدائمة في المجلس لغاية نهاية هذا العام، (...) ستشكِّل عناصر دعم مهمَّة للمسعى الفلسطيني الهادف، في هذه اللحظة التاريخيَّة بالذات، إلى اعتراف الأمم المتحدة بدولة فلسطين، والفوز بعضويتها الكاملة في المنظمة الدوليَّة. وسيقوم لبنان، بمواكبة هذا الجهد الفلسطيني بغية إنجاحه، أكان ذلك أمام مجلس الأمن أم الجمعيَّة العامَّة».

وفي ما يتعلق بوضع اللاجئين في لبنان، قال **الرئيس سليمان**: «على الصعيد الثنائي، نولي اهتماماً إضافياً خاصاً موضوع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان؛ وكيفيَّة تحسين صوغ العلاقات اللبنانية - الفلسطينية وتنظيمها. يجدر التذكير أولًا بأنَّ أمن لبنان، يشمل أمن المخيَّمات وسلامتها، وبأنَّ سيادة لبنان لا تكون كاملة إلَّا من خلال تعزيز منطق القانون وسلطة الدولة على كل الأراضي اللبنانية (...) وما زال البحث قائماً حول سبل تطبيق مقررات مؤتمر الحوار الوطني اللبناني (٢٠٠٦)، وما أكَّدت عليه بيانات هيئة الحوار الوطني منذ عام ٢٠٠٨، لجهة العمل على إنهاء وجود السلاح الفلسطيني خارج المخيَّمات، ومعالجة قضايا الأمن والسلاح داخلها، بما يضمن أمن الدولة والمواطنين واللاجئين الفلسطينيين على السواء. ونحن ننظر إلى تعاونكم المستمر، سيادة الرئيس، لتوفير الظروف المناسبة لتحقيق هذه الأهداف». من جهة أخرى، حرصت الحكومة اللبنانية، على تحسين أوضاع اللاجئين الفلسطينيين الاجتماعية، إلَّا أنَّ هذه الخطوات، على أهميتها، يجب «ألَّا تصرفنا عن واجب التأكيد على المسؤولية الأساسية، الواقعة على وكالة الأونروا، التي أنشئت خصيصًا في العام ١٩٤٩، من أجل العمل على غوث اللاجئين الفلسطينيين وتشغيلهم...ويتوجَّب علينا كذلك إفشال أيِّ خطط ممكنة، لدمج الوكالة في هيئات أممية أخرى (...) إلى حين إيجاد حلٍّ سياسي نهائي وعادل لقضية اللاجئين الفلسطينيين. وهذا الحلُّ لا يمكن أن يأتي إلَّا عن طريق الاعتراف بحقِّ العودة لهؤلاء اللاجئين، والحؤول دون توطينهم في الدول العربية المضيفة، وبخاصَّةٍ في لبنان، استنادًا إلى ما نصَّت عليه مقدِّمة دستورنا، والمبادرة العربيَّة للسلام وقرارات الشرعية الدولية».

تلخِّص كلمة الرئيس سليمان عناصر موقف لبنان الأساسية من القضية الفلسطينية ومن أوضاع اللاجئين، وهي التوجهات نفسها التي تعمل في ضوئها لجنة الحوار.

من جهة أخرى، فقد جاءت كلمة **الرئيس عباس** الجوابية متجاوبة مع هذا التوجُّه، ومكمِّلة له من الجانب الفلسطيني. وقد حيَّا الرئيس عباس تضحيات الشعب اللبناني من أجل القضية الفلسطينية، وقال: «كان لبنان وشعبه، ولا يزال، بالرغم من كلِّ ما يواجهه من تحدِّيات البلد الشقيق الذي قدَّم تضحيات غالية من دماء أبنائه كما استضاف منذ نكبة عام ١٩٤٨ مئات الآلاف من أبناء شعبنا في لجوئهم المؤقَّت، حتى يأتي يوم عودتهم إلى أرض وطنهم، وهو إن شاء الله قريب، فوجودهم في لبنان وجود مؤقت يخضع للقانون اللبناني، وإن حصولهم على الحقوق المدنية والاجتماعية للعيش بكرامة، هنا في لبنان، لا يعني مطلقًا التوطين. فنحن نرفض مبدأ التوطين رفضاً قاطعاً، ونطالب بضمان حق العودة لكل فلسطيني؛ ولذلك لا يخطر ببالي أبدًا أنَّ هناك من يفكر بالتوطين، لأننا نعرف تمامًا ماذا تعني هذه الكلمة. الفلسطينيون ضيوف مؤقتون خاضعون للقانون والسيادة اللبنانية، وعلى رأس ذلك المخيمات الفلسطينية، ونحن لا نؤمن أنه يوجد سلاح فلسطيني لحماية الفلسطينيين، وإنما نحن بحماية الشعب اللبناني رئيساً وحكومة وبرلماناً، وبالتالي، فنحن لسنا بحاجة لهذه الأسلحة ولا نريدها، لأننا نؤمن أن لبنان أرض واحدة وسيادة واحدة ودولة واحدة، له قيادته وسلطانه على كل أراضيه دون استثناء».

حملت كلمة الرئيس عباس رسالة قوية جدًّا في ما يتعلق بالالتزام الفلسطيني برفض التوطين، وفي ما يتعلق بالسلاح الفلسطيني في لبنان، واعتبر أنَّ اللاجئين خاضعون لسلطة القانون اللبناني دون أيِّ التباس. بهذا المعنى، فقد رسَّخت الزيارة، بما تضمَّنته من مواقف، التوجُّه نحو علاقات جديدة بين الدولة اللبنانية من جهة، وبين دولة فلسطين واللاجئين من جهة ثانية؛ وهي توجهات لا التباس فيها على الورق، وصدرت عن رئيسي الدولتين. مع ذلك، سنرى أنَّ الأمور على الأرض لم تكن تسير بمستوى التفاؤل والتقدم الذي عبَّرت عنه هذه المواقف.

٣. مبادرات مدنيَّة وسياسيَّة مُوَاكِبة

رافقت هذا الحراك السياسي والدبلوماسي جهودٌ موازيةٌ من جانب المجتمعَيْن اللبناني والفلسطيني، توَّجتها في أكثر من محطة إعلانات متبادلة بصدد قضايا مختلفة يتضمَّنها الملف الفلسطيني، لطالما كانت في مراحل تاريخية سابقة محطَّ خلاف وانقسام، وفي بعض الأحيان موضوع صراع وتصادم. وتكمن الإشارة، هنا، إلى عشرات الخلوات واللقاءات والمؤتمرات وورش العمل والندوات وعروض الأفلام وإقامة المعارض الفنية، وغيرها.

تطرَّقت هذه الأنشطة إلى معظم إشكاليَّات العلاقات الثنائية؛ بدءاً من الجانب السياسي، كسيادة الدولة اللبنانية وحق العودة؛ إلى موضوع التوطين والجوانب الأمنية والحقوقية والقانونية والمهنية والاجتماعية والاقتصادية؛ وصولًا إلى بناء ثقافة حقوق الإنسان والعلاقات الدولية والسلام والحوار

وسبل حل النزاعات، ومهارات التواصل، إلخ... وقد شارك في هذه الأنشطة حقوقيون وسياسيون وخبراء وناشطون وشباب ومهنيون وجامعيون وفنانون وإعلاميون وتربويون ومخرجون ومنظمات حقوقية ونسائية وشبابية وحزبية وطالبيَّة. وقد شملت الأنشطة العديد من المراكز والجامعات ومؤسسات التعليم العالي اللبنانية، في العاصمة والمناطق.

ساعدت المبادرات الرسميَّة هذا التوسُّع في الأنشطة الحوارية والثقافية والحقوقية، على الصعيدين السياسيِّ والجغرافيِّ، على وصولها إلى مراحلها التنفيذيَّة وتحقيق الإنجازات في ملف العلاقات اللبنانية - الفلسطينية. كما ساعد ذلك على إيجاد بيئة سياسية وثقافية وديمقراطية وشعبية مؤاتية لعمل لجنة الحوار، وشكَّل حاضنة لمبادرتها بصدد تفعيل مشاركة المجتمعين المدني والأهلي وتعزيز دورهما في تحصين عملية تطوير تلك العلاقات. ومن أهمِّ هذه المبادرات «منتدى الحوار اللبناني - الفلسطيني» الذي يركز على تعزيز التوافقات اللبنانية - الفلسطينية، و«ائتلاف حملة حقِّ العمل للاجئين» (CEP) الذي ضمَّ مروحةً واسعةً من الجهات الساعية إلى تعزيز إمكانيات وصول اللاجئين إلى سوق العمل؛ وهذان إطاران شاركت في تأسيسهما وعملهما لجنة الحوار بفعالية.

أولويات عمل لجنة الحوار

توزَّعت أولويَّات عمل لجنة الحوار خلال هذه المرحلة على ثلاثة محاور: المحور الديبلوماسي، ومحور متابعة أولويَّات المرحلة السابقة، ومحور الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وقد سُجِّل التقدم الأهم في مجال العلاقات الديبلوماسية، في حين تحقَّقت بداية اختراق تشريعي في ما يتعلق بالحق بالعمل والحماية الاجتماعية.

أ. العلاقات الديبلوماسية:

بعد عامين على افتتاح ممثِّليتها في بيروت، منح مجلس الوزراء اللبناني، في عام ٢٠٠٨، ممثلية منظمة التحرير صفة البعثة الديبلوماسية، ثم تبع ذلك منحها صفة السفارة من حيث المبدأ، على أن تُستكمل الإجراءات الإدارية في وزارة الخارجية لهذه الغاية.

في عام ٢٠١١، افتُتِحَت سفارة فلسطين في بيروت بحضور الرئيس الفلسطيني محمود عباس ورئيس الوزراء اللبناني نجيب ميقاتي، وصار على رأس السفارة سفير معترف به، يُمثِّل السلطة الوطنية الفلسطينية؛ مع اعتماد وثائق الأحوال الشخصية الصادرة عن السلطة الفلسطينية من جوازات سفر وغيرها.

لم يأت هذا التطور النوعي من فراغ، بل تحقَّق عبر جهودٍ رسميةٍ عبَّرت عن نفسها من خلال عشرات الاجتماعات واللقاءات والمباحثات اللبنانية - الفلسطينية، التي عُقدت على مستويات مختلفة،

بمشاركة رئيسي الدولتين والحكومتين والوزراء والممثلين الديبلوماسيين وأعضاء لجنة الحوار. وفي هذا السياق، وكما أُشير إليه آنفاً في الفقرة الخاصة بزيارة الرئيس عباس إلى لبنان، ترافق ذلك مع عضوية لبنان المؤقتة في مجلس الأمن وترؤسه إيّاه خلال الفترة التي تقدمت فيها السلطة الوطنية بطلب انضمام فلسطين إلى الأمم المتحدة بصفة دولة كاملة العضوية.

ب. متابعات أولويات المرحلة السابقة

تركز العمل في هذا المجال على متابعة إعمار مخيم نهر البارد، وعلى إطلاق المرحلة الثانية من مشروع تحسين أوضاع المخيمات:

- **إعادة إعمار مخيم نهر البارد**: عقب أدائها دوراً مركزياً في مسألة الإغاثة والتواصل عقب انتهاء أزمة البارد، رأت اللجنة في مشروع إعادة إعمار مخيم نهر البارد فرصةً لإعادة ترتيب العلاقة بين الدولة اللبنانية وبين المخيمات الفلسطينية، وعمدت إلى اعتبار مشروع إعمار مخيم نهر البارد «نموذجًا» إيجابيًّا يؤسس لهذه العلاقة. لذلك، انصبَّت جهودها على وضع الخطط والتصوُّرات لإعادة إعمار المخيم، بالتعاون الوثيق مع الأونروا والسفارة الفلسطينية. وجهدت اللجنة لإصدار رؤية المشروع الموحَّدة، استنادًا إلى عملية تشاركيّة واسعة ضمَّت المجتمع المحلي والمؤسَّسات الرسميَّة، وعلى رأسها الجيش اللبناني ومديرية التنظيم المدني. في المحصلة، عقب هذه السلسلة من المباحثات، أصدرت الحكومة وثيقة إعادة إعمار المخيَّم التي عُرِضَت على المجتمع الدولي خلال مؤتمر فيينّا في تموز (يوليو) ٢٠٠٨، حيث أمكن تأمين ١٢٢ مليون دولار من الدول المانحة والتزام الدول العربية دفع ٥٠٪ من كلفة المشروع. تبع ذلك البدء في استصدار المراسيم والتخطيطات اللازمة لاستملاك أراضي المخيم والمخطط التوجيهي والاستحصال على التراخيص اللازمة.

- **مبادرة تحسين المخيمات، المرحلة الثانية**: بعد وضع مشروع البارد في مسار الإعمار، عاودت اللجنة مباحثاتها مع الأونروا لإعادة تفعيل مبادرة تحسين المخيمات واطلاقها كمرحلة ثانية. وبالفعل، مطلع العام ٢٠٠٩ أصدرت الأونروا خطة «مبادرة تحسين المخيمات ٢»، عبر نداء إلى المجتمع الدولي لتمويل مشاريع البنى التحتية في المخيمات الفلسطينية.

ج. الحقوق الاقتصاديَّة والاجتماعيَّة

في هذا الجانب، قامت اللجنة بمتابعة ترتيب أوضاع فئة من اللاجئين من فاقدي الأوراق الثبوتية، كما تابعت إصدار مجلس النواب القانونين ١٢٨ و١٢٩، المتعلِّقين بضمان الفلسطينيين الاجتماعي وحقهم في العمل للاجئين.

■ **فاقدو الأوراق الثبوتيَّة:** تابعت اللجنة مسألة اللاجئين المصنَّفين تحت خانة «فاقدي الأوراق الثبوتية» وإمكانية تسوية أوضاعهم القانونية، بغية تمكينهم من الحصول على الخدمات المقدَّمة إلى اللاجئين الفلسطينيين في لبنان. وقد عقدت لهذه الغاية مؤتمراً إقليمياً لبحث سبل معالجة هذه المسألة؛ وتمكَّنت، بعد مداولات مع المديرية العامة للأمن العام من استصدار آلية تتيح لهذه الفئة حمل بطاقة تعريف خاصة، صادرة عن الأمن العام اللبناني. (تناول التقرير أوضاع هذه الفئة في مكان آخر منه).

■ **تعديل قانوني العمل والضمان:** أصدر مجلس النواب اللبناني في ١٧ آب (أغسطس) ٢٠١٠ القانون رقم ١٢٨، الذي عدَّل قانون الضمان الاجتماعي؛ والقانون ١٢٩ الذي عدل قانون العمل، في نقاط خاصة باللاجئين الفلسطينيين. وبموجب هذين القانونين، أصبح بالإمكان استفادة العامل الفلسطيني من خدمات تعويض نهاية الخدمة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (القانون ١٢٩)؛ كما أُلغِيَ شرط المعاملة بالمثل في ما يتعلَّق بحصول اللاجئ الفلسطيني على إجازة عمل (القانون ١٢٨).

كانت هذه المرة الأولى التي يشرّع فيها مجلس النواب اللبناني تعديلاً يهدف إلى تحسين ظروف اللاجئين الفلسطينيين المعيشية والسماح لهم بوصول أوسع إلى سوق العمل اللبنانيَّة وتحسين استفادتهم من خدمات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وبهذا المعنى، يُعتبر ذلك مؤشراً إلى تحوُّل مهمّ في السياسات الوطنية اللبنانية.

لقد جرى تناول هذه التعديلات، وغيرها من القرارات المتعلِّقة بالحق في العمل والحماية الاجتماعية في أماكن أخرى من هذا التقرير. ومن الضروري الإشارة إلى أنَّ هذه الخطوات التشريعية لم توضع موضع التنفيذ الكامل بعد، وما تزال تدور حولها سجالات في ما يتعلَّق بمضمونها التفصيلي وأفضل السبل إلى تنفيذها.

٣. المرحلة الثالثة: العودة إلى التكليف الأساسي (حزيران/ يونيو ٢٠١٢ - نيسان/ إبريل ٢٠١٤)

تقييم المسار السابق

خلال سنوات قليلة من عمل لجنة الحوار، توالت التطوُّرات والأحداث العامَّة المؤثِّرة في الملف الفلسطيني في لبنان. حصلت هذه الأحداث على أكثر من مستوى وفي أكثر من مجال، وتركت جملة من التأثيرات التي فرضت إجراء تعديلات في مسارات عمل لجنة الحوار وأولويَّاتها، دون القدرة على التخطيط المسبق لها، الأمر الذي طبع عمل لجنة الحوار بطابع «ردِّ الفعل المباشر» الساعي إلى التكيُّف السريع مع المتغيِّرات الحاصلة، والتعامل مع نتائجها.

وأبرز الأمثلة على ذلك، هو عدم مقدرة لجنة الحوار على التعامل مع كلِّ المهام الموكلة إليها بموجب التكليف الرئيسي، ولاسيَّما في كل ما يتعلَّق بتنفيذ مقرَّرات لجنة الحوار بشأن السلاح الفلسطيني داخل المخيمات وخارجها، وذلك بفعل التغيُّرات التي حصلت في العلاقات بين الأطراف السياسية داخل الحكومة وخارجها، الأمر الذي عطَّل إمكانيَّة التفاهم في الملف الفلسطيني من ضمن الملفات الأخرى، وبحيث أدَّى ذلك إلى تغيير واقعي طرأ على مهامِّ اللجنة. كما أدَّت حرب مخيم البارد وتداعياتها إلى تغيير جذري في أولويَّات عمل اللجنة، فكادت أن تنحصر بشكل كامل تقريباً في عمليات الإغاثة ومعالجة تداعيات أزمة البارد، الأمر الذي استنزف موارد اللجنة بالكامل تقريباً. ثمَّ ما لبثت أنَّ اندلعت الأزمة السورية في مطلع عام ٢٠١١، فتفاقمت تداعياتها بالنسبة إلى لبنان، بحيث تجلَّت هذه بموجات اللجوء السوري إليه، ومن ضمنهم اللاجئون الفلسطينيون من مخيمات سورية. كل ذلك فرض نفسه، أيضاً، على أجندة اللجنة.

وهكذا، برزت الحاجة إلى إعادة البحث في مسألة مهامِّ اللجنة نفسها، وتطوير عملها من خلال بلورة رؤية جديدة تُتيح للحكومة، وتالياً لها، وضع خطة عملها على المديين القصير والمتوسط، وتجنُّبها البقاء في دائرة ردِّ الفعل.

بناءً على ذلك، تحدَّدت المرحلة الثالثة استناداً إلى معيار داخلي هو بدء مسار مراجعة عمل اللجنة، اعتباراً من حزيران (يونيو) ٢٠١٢، وهو تاريخ داخلي لا يرتبط بحدث سياسي مهم، ولا بتغيير حكومي نجم عنه تغيُّر في التوجُّهات.

التطوُّرات السياسيَّة المُوَاكِبة

شهدت المنطقة في هذه المرحلة حدثاً كبيراً، ألا وهو الأزمة السورية، التي تركت جملة من الآثار المباشرة على لبنان وعلى الملف الفلسطيني فيه، وكانت لها تداعيات على صعيد تبدُّل الأولويّات لدى الحكومة اللبنانية وجهودها في تحسين ظروف اللاجئين الفلسطينيين، وعلى لجنة الحوار بشكل غير مباشر. كما شهدت هذه المرحلة توتُّرات أمنية متنقِّلة، ولاسيَّما في الشمال والبقاع، وكذلك توسُّع مشاركة حزب الله في الحرب السورية على نطاقٍ واسعٍ وبشكلٍ علني.

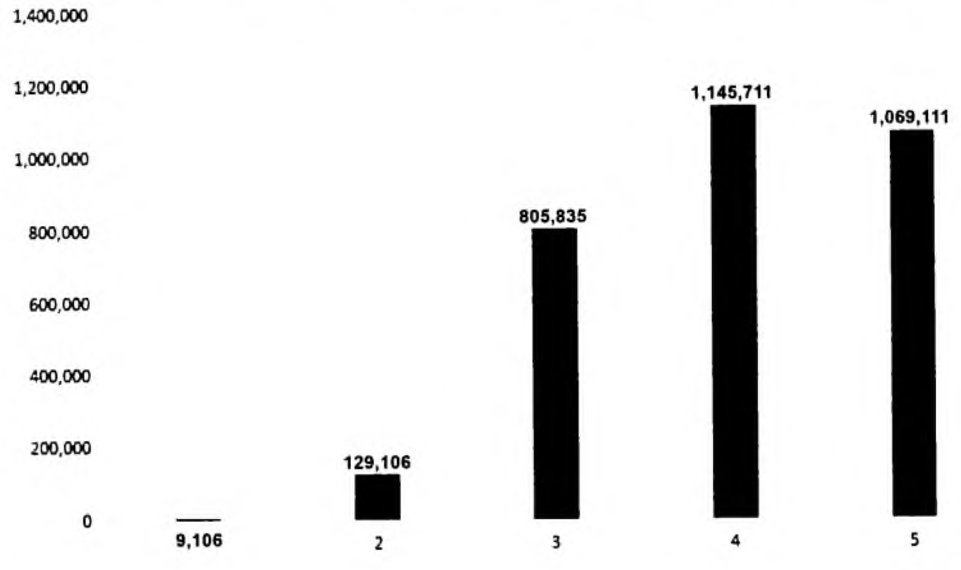
تداعيات الأزمة السوريَّة لبنانيّاً



اطفال مخيم اليرموك في طرابلس

شكَّلت الأزمة السورية، وتحوُّلها إلى حرب دوليَّة وداخليَّة مفتوحة، الحدث الأبرز خلال هذه الفترة، وقد تركت تداعيات عميقة على لبنان إقتصادياً واجتماعيّاً وسياسيّاً. ويمثِّل تدفق اللاجئين السوريين إلى لبنان أحد هذه الآثار التي يتداخل فيها الاقتصاديُّ والاجتماعيُّ والسياسي. ولم يكن عدد اللاجئين السوريين إلى لبنان كبيراً في الأشهر الأولى من اندلاع الأزمة في آذار (مارس) ٢٠١١. وفي نهاية آذار ٢٠١٢، أي بعد مضي سنة على اندلاع الأزمة، بلغ عدد اللاجئين السوريين إلى لبنان نحو ٩ آلاف لاجئ مسجَّلين لدى مفوضية اللاجئين فقط. ما لبث هذا العدد أن بدأ يتصاعد مع احتدام المعارك، ولاسيَّما في المناطق القريبة من الحدود اللبنانية، فبلغ في نهاية عام ٢٠١٢ نحو ١٣٠ ألف لاجئ، وليبلغ مع نهاية عام ٢١٠٣ أكثر من ٨٠٠ ألف مع نهاية، وليستقر على نحو ١,٢ مليون مع نهاية المرحلة الثانية، المشمولة بهذا القسم من التقرير. ويظهر الشكل البياني التالي تطور عدد اللاجئين السوريين إلى لبنان في الفترة الممتدة بين نهاية شهر آذار (مارس) ٢٠١٢ وبين نهاية شهر آذار (مارس) ٢٠١٥.

شكل بياني: تطوُّر عدد اللاجئين السوريين في لبنان بين نهاية آذار ٢٠١٢ ونهاية آذار ٢٠١٥



١: آذار ٢٠١٢
٢: كانون الأول ٢٠١٢
٣: كانون الأول ٢٠١٣
٤: كانون الأول ٢٠١٤
٥: كانون الأول ٢٠١٥

المصدر: موقع مفوضية اللاجئين، (الأعداد هي في نهاية الشهر المعني).



اللاجئون الفلسطينيون من سورية

تبرز أهمية موضوع اللاجئين السوريين ارتباطاً بموضوعنا لثلاثة أسباب رئيسية:

- **الأول**، هو أن تدفُّق اللاجئين السوريين إلى لبنان أثار مخاوف قديمة تتعلَّق باللاجئين الفلسطينيين، فعاد خطاب الخوف من التوطين، كما أثير كثير من المقارنات في ما يتعلَّق بكيفية التعامل مع إسكان اللاجئين، وممانعة تشكيل مخيمات، والقلق من تكون بؤر أمنية، والحق في العمل، إلخ... هذا إضافة إلى تدفق عدد من اللاجئين الفلسطينيين من سورية، وهو ما سنعود إليه في فقرة لاحقة.

- **الثاني** هو انعكاس الأزمة السورية نفسها (لا اللاجئين) على المناخ السياسي، حيث تحوَّل الموقف من الأزمة السورية إلى موضوع الانقسام الأول بين الأطراف السياسية اللبنانية، الأمر الذي أدخل البلاد في طور جديد من التعطيل المؤسَّسي، وصولاً إلى الفراغ الرئاسي الذي لا يزال مستمرّاً حتى ساعة إعداد هذا التقرير. وقد عطَّل هذا بدوره العمل المؤسَّسي.

- **الثالث** هو البُعد الاقتصادي المتمثِّل في تراجع النمو الاقتصادي، وتضاؤل فرص التنمية على مختلف المستويات. ولم تعوِّض المساعدات التي وفدت إلى لبنان هذا التراجع؛ مع توليد ذلك توتُّراً إضافيّاً في المجتمع، ينعكس على المواقف السياسية والشعبية التي تُحمِّل المسؤولية للاجئين في تراجع مستوى الخدمات والموارد، وتعزِّز الاتجاهات الحمائية تجاه أي وافد، بما في ذلك اللاجئين الفلسطينيين. كما أنَّ ذلك أثَّر في أولويات التنمية، بما في ذلك ما كان مخصَّصاً من موارد للمخيَّمات الفلسطينية، مع تبدُّل أولويَّات الدول المانحة (تأثَّر بذلك مثلاً تمويل نهر البارد ومشاريع تحسين أوضاع المخيَّمات).

تعطيل الحياة الدستوريَّة

يُعتبر تعطيل الحياة الدستورية أخطر ما أصاب لبنان خلال هذه المرحلة. وقد تجسد ذلك في محطتين دستوريَّتين تعبِّران عن الأزمة المشتركة نفسها.

١. **التمديد الأول لمجلس النواب في ٣١ أيار (مايو) ٢٠١٣.** كان من المقرَّر أن تجري الانتخابات النيابية في موعدها الدستوري العادي (حزيران/ يونيو ٢١٠٣)، مع انقضاء أربع سنوات على انتخابات عام ٢٠٠٩. إلَّا أنَّ الحكومة لم تَدْعُ الهيئات الناخبة في موعدها، وكانت الذريعة هي الأوضاع الإقليمية والداخلية والقلق من انفلات الوضع الأمني. وقد صوّت ٩٧ نائباً على التمديد سنة وخمسة أشهر، أي حتى العشرين من تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠١٤.

٢. **تشكيل حكومة جديدة.** قبل انتهاء ولاية الرئيس ميشال سليمان، شُكِّلت حكومة جديدة برئاسة السيد تمام سلام في شهر شباط (فبراير) ٢٠١٤، التي امتازت بكونها، مرة أخرى، حكومةَ وحدةٍ وطنية، مع تمثيل التكتلين السياسيَّين الكبيرين في البلاد، خلافًا لحكومة الرئيس ميقاتي التي سبقتها وكانت حكومة طرف واحد.

٣. عدم انتخاب رئيس للجمهورية في الموعد الدستوري. انتهت ولاية الرئيس سليمان ليل ٢٤–٢٥ أيار (مايو) ٢٠١٤، ولم يلتئم مجلس النواب لينتخب رئيساً جديداً للجمهورية. وقد حال دون ذلك الانقسام السياسي الحاد في البلاد، وامتناع كتل نيابية وازنة عن المشاركة في جلسة الانتخابات التي كان مكتب المجلس النيابي قد اشترط لشرعيتها أن تنعقد بأغلبية الثلثين في دورتها الأولى وفي دوراتها التالية أيضاً، وهو أمر أثار جدلاً دستورياً. إلّا أنَّ مناخات الانقسام والتوتر، بقيت سائدة وسط تعذُّر التوصل إلى تسويات داخلية تسمح بالعودة إلى الحياة الدستورية. ولا يزال موقع رئاسة الجمهورية شاغراً حتى فترة إعداد هذا التقرير.

التطوُّرات المتَّصلة باللاجئين الفلسطينيين

لعلَّ أهمَّ تطور مرتبط بالأزمة السورية، في الجانب المتصل مباشرة بأوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، التهجير الذي تعرض له اللاجئون الفلسطينيون في سورية، ولجوؤهم إلى لبنان. بلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين من سورية الذين توافدوا إلى لبنان، كحدٍّ أقصى، نحو ٥٥,٦٣٩ شخصًا في نهاية شهر تموز (يوليو) ٢٠١٤، ثم انخفض هذا العدد تدريجيّاً إلى نحو ٤٢,٥٠٠ (المصدر: موقع الأونروا في شهر آذار/ مارس ٢٠١٦) وهو مستقر عند هذه الحدود.

استقرَّ معظم اللاجئين الفلسطينيين من سورية في مخيمات لبنان وفي التجمعات الفلسطينية خارج المخيمات، الأمر الذي حمَّلها أعباء إضافية، وهي التي تعاني أساساً أوضاعاً اقتصادية واجتماعية بالغة الصعوبة، بالإضافة إلى الضغط على موارد الأونروا في لبنان بشكل كبير.

رافق تصاعدَ الأزمة السورية تراجعٌ كبيرٌ في الاهتمام من قبل الجهات المانحة في تمويل المشاريع المرتبطة بالفلسطينيين، وسط انتقال أولويّاتهم صوب اللاجئين السوريين واحتياجاتهم الطارئة في الدول المحيطة عامَّةً، وفي لبنان خاصَّة. وقد انسحب هذا الأمر على الفلسطينيين أنفسهم، حيث حصلت أيضاً إعادة توزيع الموارد على نحوٍ يستجيب لحاجات اللاجئين الفلسطينيين من سورية على حساب اللاجئين المسجَّلين في لبنان، ممَّا وَّلد بعض الحساسيات في مرحلة من المراحل (نعرض أوضاع اللاجئين الفلسطينيين من سورية في موقع آخر من هذا التقرير).

أولويّات عمل اللجنة

توزَّعت اهتمامات اللجنة خلال هذه المرحلة (الثالثة) بين متابعة الأنشطة والقضايا العادية وتلك المستمرة من السنوات السابقة، وبين مبادرات جديدة تتعلق بالدراسات والاقتراحات، بما في ذلك مراجعة مهام لجنة الحوار وهيكليتها، وتقديم اقتراحات للتطوير.

مواصلة العمل على ملف نهر البارد

تابعت اللجنة خلال هذه الفترة عملية إعادة إعمار مخيم نهر البارد، وأزالت عدداً من العقبات التي تحول دون التسريع بالتنفيذ. وفي شهر آب (أغسطس) من عام ٢٠١٢، سُلِّمت المجموعة الثانية من المساكن التي أُعيد بناؤها في مخيم البارد، كما وُضع في شهر تشرين الثاني (نوفمبر) الحجر الأساس لإعادة إعمار حيّ المهجرين. من ناحية أخرى، عملت اللجنة على معالجة بعض المشاكل المتولِّدة عن إجراءات الدخول إلى المخيَّم والخروج منه، وفق نظام التصاريح، وتوصلت إلى التفاهم مع قيادة الجيش على تخفيف القيود غير الضرورية بما يؤول إلى تسهيل حياة سكانه.

خلال هذه الفترة، شهد المخيم إشكالات وصدامات مع الجيش في شهر حزيران ٢٠١٢. وكانت مجموعات شبابية من المخيم قد تحرَّكت بمبادرة شبابيَّة وحصل اصطدام مع قوى الجيش الموجودة في المخيم، وسقط على إثرها شابَّان فلسطينيَّان. وقد قامت لجنة الحوار، بالتعاون مع السفارة ومنظمة التحرير والفصائل، بدورٍ مهمٍ في استيعاب هذا الإشكال المحدود، وحالت دون تطوره، ونظمت زيارة ميدانية إلى المخيم بعد الإشكال وإفطاراً داخله، من أجل ترسيخ مناخ التصالح وحسن العلاقة بين سكان المخيم وبين الجيش والدولة عموماً.

دراساتٌ ومقترحاتٌ جديدة

ركَّزت اللجنة في هذه المرحلة على إنتاج عدد من الأدلَّة والدراسات؛ إذ أصدرت دليلين متعلقين بحياة اللاجئين اليوميَّة، فضلاً عن دليلين آخرين مُوجَّهين إلى الفلسطينيين يشرحان كيفيَّة الحصول على بعض الخدمات، كدليل الطالب الفلسطيني، ودليل مديرية الشؤون السياسية واللاجئين، ودراسات أخرى.

دراسة عن تسجيل الجمعيَّات الفلسطينيَّة

في محاولةٍ لتسوية أوضاع الجمعيَّات الفلسطينيَّة العاملة في لبنان، أنجزت اللجنة بالتعاون مع وزارة الداخلية والبلديات دراسة عنوانها: «تسهيل تسجيل الجمعيَّات الفلسطينيَّة في لبنان: حقٌ للفلسطينيين وواجبٌ تجاه الدولة المضيفة»، وأطلقتها من السراي الحكوميّ خلال شهر آب (أغسطس) ٢٠١٣.

تكتسب هذه الدراسة أهميَّة خاصَّة، إذ تتعامل لأول مرة مع أحد حقوق اللاجئين الفلسطينيين المدنيَّة، وهو الحق في تأسيس الجمعيات. فهي تناولت الإطار التشريعي اللبناني الذي ينظِّم تأسيس الجمعيات على نحو مفصَّل، وتقدَّمت باقتراحات وتوصيات من شأنها تسهيل عملية التسجيل. كما عالجت الأوضاع غير السوية الذي يتسَّم به النشاط الجمعوي الفلسطيني في لبنان. وشملت الدراسة كذلك عرضاً لنتائج دراسة ميدانية مع عينة من الجمعيات الفلسطينية في لبنان. ولقد ارتؤي تخصيص فصلٍ خاصٍ لموضوع الجمعيات في هذا التقرير.

المراجعة التقييميَّة لعمل لجنة الحوار

سبقت الإشارة إلى أنَّ ما يميز هذه المرحلة الثالثة من عمل لجنة الحوار قيامها بمراجعة عملها تقييميّاً، وتقديمها اقتراحات لتطوير هيكليَّتها، بما في ذلك اقتراح قانون «الهيئة العليا لشؤون اللاجئين» الذي عُرِضَ في مؤتمر واسع عُقد في السراي الكبيرة بتاريخ ٨ تشرين الأول (أكتوبر) ٢٠١٣، بحضور رئيس الحكومة نجيب ميقاتي، وحضور ممثلين عن سفارة فلسطين ومنظمة التحرير وسائر الفصائل الفلسطينية والأحزاب اللبنانية وفعاليات مدنية.

طالت المراجعة ثلاثة مستويات هي:

أ. المشاورات التحضيرية؛

ب. ورش العمل لمراجعة التجربة والتطوير؛

ت. تحضير مشروع القانون والإعلان عنه.

أ. المشاورات التحضيريَّة

قبل إطلاق المشاورات الواسعة مع جميع المعنيين، بادر رئيس لجنة الحوار في حينه الدكتور خلدون الشريف إلى عملية تشاور تحضيرية شملت الرؤساء السابقين للجنة الحوار، والقيادات السياسية، بهدف استطلاع استعدادهم لتأييد فكرة مراجعة عمل لجنة الحوار بعد ثماني سنوات على بدء عملها، ومدى تقبُّلهم فكرة إمكانية مناقشة موضوع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، فنالت الفكرة قبول الأطراف المعنيَّة.

ب. ورش العمل لمراجعة التجربة والتطوير

بعد حصول اللجنة على التأييد السياسي من مختلف الأطراف، بادر رئيس اللجنة وفريق العمل إلى تنظيم سلسلة مشاورات واسعة من خلال تنظيم ست ورش عمل، حيث خُصِّصت ورشة عمل لكل فئة من الشركاء المعنيين، بهدف مناقشة جدول الأعمال الذي حضَّرته لجنة الحوار.

نُظِّمت ستُّ ورش عمل في الفترة الممتدة بين ٢٢ و٢٨ آب (أغسطس)، شارك فيها ٩٥ معنيّاً وخُصِّصت ورشة عمل خاصة بكلٍّ من: الفصائل الفلسطينية، الأحزاب اللبنانية، منظمات الأمم المتحدة، الخبراء اللبنانيون والفلسطينيون، منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، ممثِّلو الوزرات والأجهزة الحكومية اللبنانية، بما في ذلك المؤسَّسات العسكرية والأمنية. كان التمثيل في ورش العمل على مستوى رفيع من الجانبين اللبناني والفلسطيني.

التوصيات

توصَّلت ورش العمل إلى عدد من التوصيات العامَّة، أهمها:

١. العمل على تعزيز الخبرة والمعرفة اللتين راكمتهما اللجنة بأعضائها وفريق عملها خلال السنوات الثماني الماضية، والبناء عليهما لنقلهما إلى المؤسَّسة البديلة.

٢. دراسة شكل المؤسَّسة المرتقبة ومهمَّاتها التنفيذيَّة والقانونيَّة والإداريَّة والمؤسَّساتيَّة.

٣. تقديم المقترَح إلى الجهات المختصَّة من أجل مناقشته وإقراره.

وقد خلصت مناقشات لجنة الحوار ومشاوراتها إلى التأكيد على أنَّ تأسيس هيئة وطنية عليا تتولَّى مهمة متابعة شؤون اللاجئين الفلسطينيين، أو أيِّ شكل تنظيمي - إداري تتبنَّاه الدولة اللبنانية في هذا الخصوص، هو مهمة عاجلة، بل مُلِحَّة، وسط تفاقم التحدِّيات المطروحة في وجه هذا الملف، وفي ظلِّ تعدُّد المرجعيَّات، ذات الصلة. كما أكَّدت على أنَّ التأخُّر في إقرار هذا التوجُّه الجديد، يُعيق تحوُّل التوجُّهات والأهداف التي سبق أن حدَّدتها الحكومة اللبنانية، بما هي استعادة سيادة الدولة وتحسين أوضاع اللاجئين المعيشية. في المقابل، فإنَّ من شأن قيام هيئة عليا، معنيَّة بهذا الملف بجوانبه المتعدِّدة، أن يؤسِّس لهيكلية ذات بنية إدارية لها نظامها الإداري والمالي، مع تمتُّعها بقدرات تقريريَّة تنفيذيَّة، لهو أمر بالغ الأهمية.

ج. **تحضير مشروع قانون** إنشاء الهيئة العليا لشؤون اللاجئين الفلسطينيين والإعلان عنه.

بناءً على ما تقدَّم، عكفت لجنة الحوار وفريق العمل على إعداد مشروع المرسوم الرامي إلى إحالة مشروع القانون مقدم من الحكومة إلى مجلس النواب لإنشاء الهيئة العليا لشؤون اللاجئين الفلسطينيين. حدث ذلك خلال خلوة، شارك فيها رئيس اللجنة وفريق العمل وخبراء، يومي ٢٠ و٢١ أيلول (سبتمبر) ٢٠١٣، حيث حُضِّر نص اقتراح مشروع القانون لإنشاء الهيئة العليا لشؤون اللاجئين، عملًا بتوصيات ورش العمل. وقد تضمَّن الاقتراح تشكيل هيئة عليا برئاسة رئيس مجلس الوزراء، وعضوية نائبه وتسع وزارات. ويدير عملها أمين عام يُعيَّن لمدة أربع سنوات؛ وحُدِّدت لها إحدى عشرة مهمة، تتراوح بين تحضير الملفَّات الضرورية للحكومة، إلى العلاقة مع الأونروا، وصولاً إلى تنظيم العلاقات بالفلسطينيين، بالإضافة إلى مهمَّات متعلِّقة بالأبحاث والرصد والدراسات. وقد أُطلق الاقتراح في مؤتمر عُقد في السراي الكبيرة في ٨ تشرين الأول (أكتوبر) ٢٠١٣، حضره رئيس الحكومة نجيب ميقاتي بمشاركة سياسية ومدنية كبيرة.

٤. المرحلة الرابعة: تفعيل مشاركة الأحزاب اللبنانيَّة (نيسان/ إبريل ٢٠١٤ - كانون الثاني/ يناير ٢٠١٥).

العمل في ظلِّ التحدِّي الأمنيّ واستمرار الفراغ المؤسَّسي

مع تكليف الدكتور حسن منيمنة بمهام رئاسة لجنة الحوار اللبناني - الفلسطيني، كان من الواضح أنَّ ثمَّة تحدِّيات جديدة وضاغطة تتطلَّب تعزيز مواكبة لجنة الحوار وتوفير مقوِّمات مواجهتها المباشرة، الواضحة والمحدَّدة لجملة التطورات والأحداث التي شهدتها المنطقة وما فرضته من تحدِّيات جديدة ضاغطة ومُلِحَّة.

كان عمل لجنة الحوار يقترب من عامه العاشر، وكانت قد راكمت خبرات متنوِّعة في التعامل مع الشأن الفلسطيني في لبنان، كما كانت قد شرعت في عملية تقييم عملها والتفكير في اقتراحات للتطوير.

من ناحية أُخرى، استمرَّت الأزمة السياسية والمؤسسية، وكذلك تداعيات الأزمة السورية، وانضاف إلى الهموم الداخلية تصاعد التوتُّرات الأمنية والتفجيرات، ولاسيَّما الانتحارية منها خلال عامي ٢٠١٤ و٢٠١٥؛ وانتقال مفاعيل الأزمة السورية السياسية والأمنية إلى المخيَّمات الفلسطينية، التي شهدت بدورها توتُّرات ذات مصادر مختلفة، منها ما هو سياسي وأمني، ومنها ما هو ناجم عن تراجع الخدمات التي تقدِّمها الأونروا إلى اللاجئين، بسبب العجز في موازنتها، واستمرار التدهور العام في أوضاع اللاجئين.

كلُّ ذلك حتَّم متابعة البحث في مراجعة مهامِّ اللجنة وعملها، والانتقال من ردَّة الفعل إلى التخطيط المتوسط وبعيد المدى، في ظلِّ مناخات سياسية ومؤسسية أكثر استقراراً، وذلك من أجل امتصاص تفاقم المفاعيل السلبية الناجمة عن الأزمات الإقليمية والداخلية، والحؤول دون حدوث ارتدادات سلبية إضافية على الوضع اللبناني. وجاء تشكيل حكومة جديدة واسعة التمثيل، برئاسة السيد تمام سلام، بمثابة إشارة توافقية نسبية، كان لا بد من الاستناد إليها من أجل تطوير عمل لجنة الحوار، وفتح مساحة للتفاعل بين مكوِّنات الحكومة والمجلس النيابي، في مجال بالغ الأهمية بالنسبة إلى لبنان، ألا وهو موضوع اللاجئين الفلسطينيين، بالرغم من الاستمرار في تركيز الاهتمام على الوضع السوري، وعلى الأزمة الداخلية.

في هذا الصدد، كانت المرحلة الرابعة الراهنة من عمل لجنة الحوار، مرحلةً للتَّخطيط، وبناء التوافقات السياسية الممَأسَسَة بين الأطراف السياسية اللبنانية، لمعالجة مشكلات اللاجئين وقضاياهم، والإسهام من هذا الطريق في تدعيم الاستقرار الداخلي في وضع غير مستقر.

التطوُّرات السياسيَّة المُوَاكِبة

تشمل التطورات السياسية في هذه المرحلة (٢٠١٤ - ٢٠١٥) الشأن الإقليمي (الأزمة السورية وبروز ما يسمَّى «داعش» وسواها من (التيارات المتطرِّفة)؛ والأزمة الدستورية والسياسية الداخلية؛ واستمرار التوتُّرات الأمنية والتفجيرات؛ وانفجاز أزمة النفايات والحراك اللبناني ودلالات ذلك.

سنعرض لهذه التطوُّرات تباعًا بشكل مكثَّف جدّاً.

أ. الشأن الإقليمي

استمر التركيز على الوضع في سورية في رأس الاهتمامات الوطنية والإقليمية والدولية. وقد تحوَّلت الأزمة السورية إلى حرب دولية تشارك فيها دول عالمية وإقليمية كبرى، وتضاءلت فرص التوصُّل إلى حلٍّ لها يكون من شأنه التخفيف من حدَّة التوتر الداخلي اللبناني، ولفتح نافذة حلٍّ لمشكلة اللجوء السوري، ومعه قسم من اللجوء الفلسطيني من سورية.

وممَّا يبدو، فإنَّ هذه الفترة هي فترة صعود «تنظيم الدولة الإسلامية في سورية والعراق» (داعش)، بشكلٍ خاصٍّ، وغيره من التنظيمات الإرهابية المتطرِّفة، وانعكاس ذلك على لبنان، حيث كانت أصابع التنظيم المذكور و«جبهة النصرة» (وغيرهما) تعبث بالأمن اللبناني وبالسياسة اللبنانية، من أحداث عرسال إلى التفجيرات في مختلف المناطق اللبنانية، إلى المخيمات الفلسطينية.

تعتبر هذه المرحلة من أخطر المراحل على وجود لبنان نفسه (وغيره من دول المنطقة)، وقد ازداد تورُّط أطرافٍ لبنانيةٍ في الحرب السورية، وكذلك ردود الفعل على لبنان. ويزيد من خطورة ذلك، أنَّ فكرة الحدود الوطنية تعرَّضت لاختلال شديد في منطقة المشرق العربي، حيث أقدمت التنظيمات المتطرِّفة على تنفيذ أعمال عسكرية على أراضي دول المنطقة، معلنةً عدم اعترافها بها من جهة؛ وكذلك قيام الدول الفاعلة إقليميّاً ودوليّاً، من جهة أخرى، بالتدخُّل في هذه الدول غير آبهة باستئذانها. أضف إلى ذلك تدهور الوضع في العراق وفي ليبيا وانفجار الحرب في اليمن، الأمر الذي كان له أيضاً تداعيات لبنانية.

في هذا الوقت، وفي ظلِّ هذه التطوُّرات، كان الاهتمام العالمي بالقضية الفلسطينية يتراجع، بالإضافة إلى استمرار الانقسام الوطني الفلسطيني بين الضفة وبين القطاع، وتعثُّر عملية السلام بفعل التعنُّت الإسرائيلي واستمراره بسياسة الاستيطان والحصار وقمع أيِّ تحرُّك يقوم به الشعب الفلسطيني، بما في ذلك في الأراضي المحتلة عام ١٩٤٨، التي شهدت لأوَّل مرَّة توحُّد كل الأطراف العربية في الانتخابات التشريعية الأخيرة - التي جرت في عام ٢٠١٥ - وشهدت كذلك انبعاث العمل من أجل الهوية الوطنية الفلسطينية، بما في ذلك على المستوى الشعبي.

ب. الأزمة الدستوريّة والسياسيّة الداخليّة

لم يحصل تقدُّم في حلِّ الأزمة الداخلية، بشقيها المترابطين السياسي والدستوري. واتَّخذ ذلك مظاهر فاقعة تطال المؤسَّسات الدستوريَّة الثلاث: رئاسة الجمهورية والمجلس النيابي والحكومة. وأبرز هذه المظاهر ما يلي:

١. **استمرار الفراغ في سدَّة الرئاسة،** وعدم اكتمال نصاب الثلثين لانتخاب رئيس جديد. وحتى نهاية عام ٢٠١٥، دعا المجلس النيابي إلى عقد ٣٧ جلسة حتى نهاية آذار (مارس) ٢٠١٦، وسط استمرار مقاطعة الكتل النيابية نفسها.

٢. **التمديد الثاني للمجلس النيابي،** مرة أخرى، مدَّد المجلس النيابي لنفسه، إذ صوَّت ٩٥ نائباً لصالح التمديد في جلسة عُقِدَت في ٥ تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠١٤. وقد حُدِّدت ولاية مجلس النواب الجديدة حتى ٢٠ حزيران (يونيو) ٢٠٢٠، أي إنَّه مدَّد لنفسه ولاية كاملة، وأصبحت ولايته الفعلية ثماني سنوات بدل أربع سنوات. أما السبب فهو نفسه: أوضاع المنطقة والمخاطر المحدقة بلبنان.

٣. **عدم انعقاد المجلس النيابي في جلسات تشريعيَّة،** بسبب اعتراض كتل أخرى على التشريع في ظلِّ غياب الرئيس، الأمر الذي أدَّى إلى تعطيل عمل المجلس النيابي. والاستثناء الوحيد الذي تحقَّق انعقاد جلسة تشريعيَّة واحدة تحت عنوان تشريع الضرورة في ١٢ و١٣ تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠١٥.

٤. **تعثُّر العمل الحكومي،** الذي اتَّخذ، أيضاً، طابع الضعف الشديد في فعالية العمل الحكومي، نتيجة التضارب في وجهات النظر داخل الحكومة، وصولاً إلى عدم انتظام اجتماعاتها، بحيث تمر أسابيع كثيرة دون أن تتمكَّن من عقد جلساتها. وقد تفاقمت هذه الوضعية منذ انفجار أزمة النفايات في نهاية شهر آب (أغسطس) ٢٠١٥.

٥. **تواصُلٌ سياسيٌّ بالحدِّ الأدنى،** مقابل علامات الأزمة في المؤسسات الدستورية، لا تزال الأزمة السياسية قائمة ومتصاعدة؛ ويحول دون خروجها عن السيطرة خطوات الحدِّ الأدنى، ولاسيَّما الحوار الثنائي بين كلٍّ من حزب الله والمستقبل بمبادرة من رئيس مجلس النواب الأستاذ نبيه بري. ويجدر بالذكر انعقاد عددٍ من جلسات الحوار محدودة الفعالية، على وقع أزمة النفايات، وأيضاً بدعوة من الرئيس بري، اعتباراً من التاسع من أيلول (سبتمبر) ٢٠١٥، حيث عقدت ١٧ جلسة حتى نهاية آذار (مارس) ٢٠١٦، دون نتائج فعلية.

ج. تدهور الوضع الأمني

لا يمكن إغفال تدهور الأوضاع الأمنية في لبنان خلال عامي ٢٠١٤ و٢٠١٥، بالنظر إلى دلالتها السياسية الخطيرة. فمن جهة أولى، يُعبر ذلك عن تدهور في سلطة الدولة المركزية طال وظيفتها الأولى، أي الأمن والقدرة على احتكار ممارسة القوة بشكل شرعي. وهو، من جهة ثانية، تجلٍّ لمفاعيل الأزمة السورية على لبنان، حيث بلغ مراحل متقدمة مع تحوُّل لبنان إلى ساحة لتصفية الحسابات من قبل بعض التنظيمات الإرهابية. وهو، أخيراً، ذو تأثير مباشر على أوضاع اللاجئين الفلسطينيين والأوضاع الأمنية في بعض مخيمات لبنان بأشكال مختلفة.

فقد سُجِّل خلال هذين العامين ٢٠ تفجيراً في مختلف المناطق اللبنانية، معظمها عمليات انتحارية قامت بها جهات مرتبطة بالصراع في سورية. وشهدت هذه الفترة، أيضاً، الحدث الأخطر منذ حرب مخيم نهر البارد، وهو أحداث عرسال بين الجيش اللبناني وتنظيم داعش وجبهة النصرة، في مطلع شهر آب (أغسطس) ٢٠١٤.



الجيش اللبناني في الشوارع

تعثّر تطبيق الخطة الأمنية في البقاع والضاحية الجنوبية، وبقيت حال الفلتان الأمني الجنائي متفشّياً في البقاع الشمالي بشكل خاص، حيث وقعت اشباكات وجرائم متكرّرة، ترتبط إما بالاتجار بالمخدرات، أو بعمليات الخطف السياسية والمالية أحياناً، بهدف الحصول على فدية، فضلاً عن انتشار حدوث عمليات قتل غير سياسية. وبدأ يضمحلُّ في هذه المنطقة تأثير الدولة المركزية في المجال الأمني، حيث بدا أنه الأقوى.

في المقابل، طُبِّقت الخطة الأمنية في طرابلس بنجاح في عام ٢٠١٤، مع بقاء ذيولٍ وجيوبٍ فيها. فقد شهدت طرابلس معارك بتاريخ ١٢ آب (أغسطس) ٢٠١٤ أثناء محاولة توقيف مطلوبين، ثم ما لبثت أن امتدت إلى بحنين في عكار، وذلك بسبب ملاحقة المطلوبين ومحاولة توقيفهم، وكذلك تفكيك بعض الخلايا الإرهابية. وتقع منطقة بحنين في المنطقة الفاصلة بين قضاءي المنية وعكار، وهي منطقة محاذية لمخيم نهر البارد، ولها أهمية خاصة من وجهة نظر موضوعنا، نظرًا لموقعها هذا؛ ولكونها أظهرت ثباتًا في وضع المخيَّم الأمني وفصلًا كاملًا بين مناخ المخيَّم وبين هذه المجموعات، فظهرت بشكل عملي إمكانية قيام علاقات طبيعية بين الدولة اللبنانية وبين المخيم، ولاسيَّما بينه وبين الجيش اللبناني، الذي اعتبره منطقة آمنة لمرور قطعاته العسكرية وجرحاه، بعد انقطاع الطريق الدولي بين المنية وطرابلس.

بالإضافة إلى هذه التطوُّرات، انتشرت في لبنان خلال هذه الفترة ظاهرة جرائم جنائية عنيفة بشكل غير عادي، سواءٌ أكان ذلك من باب العنف المنزلي الأقصى وفي أغلبها عمليات قتل أزواجٍ زوجاتِهم؛ أم جرائم قتل عنيفة غير مسبوقة هزَّت الرأي العام. ويؤشِّر ذلك بدوره إلى درجة التفلُّت من فكرتي الدولة والقانون، الأمر الذي تعمَّم من المستوى السياسي إلى المستوى الفردي.

د. انفجار أزمة النفايات والوضع الاجتماعي

شهد عام ٢٠١٥ كذلك انفجار أزمة النفايات، التي أدَّت إلى حركة احتجاج شعبية واسعة، متَّخذةً بُعداً سياسيّاً، بأشكال جديدة ولأول مرة منذ عام ٢٠٠٥. وقد انفجر هذا الحراك في ٢١ آب (أغسطس) ٢٠١٥ بتظاهرات حاشدة في ساحة رياض الصلح ومحيط البرلمان، حيث تعرَّضت للقمع. إلَّا أنَّها تجدَّدت على نحو أوسع في اليوم التالي، وبلغت ذروتها في التاسع والعشرين من آب (أغسطس)، حين نزل عشرات الآلاف للتظاهر في ساحة الشهداء ببيروت. بالنسبة إلينا، يرتبط هذا الحراك بموضوعنا بكونه مؤشراً مزدوجاً على فشلٍ متمادٍ للدولة المركزية في **المجالين الخدماتي والاجتماعي** هذه المرة، بلغ حده الأقصى في العجز عن إدارة النفايات، وكنا قد عرضنا في الفقرات السابقة لفشلها المتمادي في **المجالين السياسي– المؤسَّسي والأمني**.

كشفت أزمة النفايات عمق التناقضات داخل الحكومة وداخل الائتلافات السياسية الرئيسية وفي ما بينها. وأظهرت أيضًا العجز عن إدارة الملف الاقتصادي – الاجتماعي برُمَّته، الذي كان من علاماته السابقة الفشل في معالجة موضوع سلسلة الرتب والرواتب.

وبالنسبة إلى موضوعنا، شكَّل هذا التَّراكُب بين الأزمات السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية انسدادَ الأفق أمام فئات واسعة من السكان، ممَّا أنتج ظاهرة جديدة لم يعرفها لبنان من قبل، تمثَّلت في انضمام لبنان واللبنانيين إلى قائمة الدول التي تركب مراكب الموت في الهجرة غير الشرعية عبر

البحر المتوسط (وعن طريق البر) إلى أوروبا. وكانت طرابلس أكثر مناطق لبنان التي ركب أبناؤها هذه المغامرة، وكانت سواحل طرابلس وصيدا أهم نقاط الانطلاق. في هذا السياق، فقد جمعت هذه الظاهرة اللبنانيين والسوريين والفلسطينيين في مركب واحد ومصير واحد. ولا توجد تقديرات دقيقة من جهات رسمية لعدد المهاجرين غير الشرعيين الذين تقدِّرهم الصحافة بالآلاف. أمَّ بالنسبة إلى المخيمات، فهي عرفت خلال هذه السنوات – بحسب شهادات متطابقة من أكثر من مصدر – حركة هجرة غير شرعية كثيفة جدّاً بين شباب المخيمات.

في ظل هذا المناخ، الإقليمي واللبناني، كان على لجنة الحوار أن تضع خطة عملها وتسهم في تحسين أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان.

تطوُّرات متَّصلة بالوضع الفلسطيني

تناولت الفقرات السابقة الأوضاع العامة في لبنان — وما يرتبط بها من أوضاع إقليمية – ونعرض في ما يلي بعض التطورات المهمَّة المتَّصلة بالوضع الفلسطيني وبوضع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان على نحو خاص. وأبرز هذه التطورات ما يلي:

أ. الاعتراف بدولة فلسطين في الأمم المتحدة



العلم الفلسطيني
أمام مقر الأمم المتحدة

بتاريخ ٢٩ تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠١٢ اتخذت الجمعية العمومية للأمم المتحدة القرار رقم ٦٧/١٢ بانضمام دولة فلسطين إلى الأمم المتحدة بصفة عضو مراقب، ورُفع في عام ٢٠١٥ علم فلسطين أمام مبنى الأمم المتحدة إلى جانب أعلام الدول الأعضاء الأخرى.

لهذا الحدث أهمية سياسية ومعنوية كبيرة، وله تبعات عملية بالنسبة إلى وضعية اللاجئين في لبنان، الذي سبق له الاعتراف بدولة فلسطين، على نحو ما قامت به الدول العربية الأخرى. إلّا أنَّ لبنان لم يقم بتقييم أثر اعترافه هذا، ولا أثر انضمام فلسطين إلى منظمة الأمم المتحدة بصفة مراقب، على أوضاع اللاجئين الفلسطينيين القانونية والواقعية في لبنان، في ما يعني حقوقهم والإطار التشريعي الناظم لوجودهم، فضلًا عن بعض المسائل من نوع المعاملة بالمثل، أو عن أثر الاعتراف على بعض القيود التي نصَّ عليها القانون اللبناني لمن وصفهم بمن لا جنسية لهم.

ب. تحوُّل في طبيعة الإشكالات الأمنية في المخيَّمات

عرفت المخيمات الفلسطينية خلال هذه الفترة عدداً من الإشكالات الأمنية ذات الطابع السياسي، إضافة إلى إشكالات أخرى خارجها. وكان الجديد في هذه الاشتباكات خلال السنوات الأخيرة، ولاسيَّما في عامي ٢٠١٤ و٢٠١٥، تداخل هذه الاشتباكات مع الأزمة السورية، بما في ذلك تشكُّل مجموعات من العناصر اللاجئة من سورية ودخولها طرفاً في اشتباكات المخيَّم عين الحلوة الداخلية، واستقطابها عناصر منه، واندماجها مع تنظيمات كانت قد تشكَّلت فيه خلال مراحل سابقة. وقد ساعدها في ذلك تراجع الخدمات وانسداد الأفق وتراجع نفوذ فصائل منظمة التحرير، من قومية ويسارية، لصالح المجموعات المتطرفة التي تنشط وفق أجنداتها الخاصة وتتمتَّع بتمويل قوي. لقد فاقمت هذه التطوُّرات تعقيد الوضع في المخيمات، وزادت من صعوبة التعامل مع تعقيدات أوضاعها ومع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان.

ج. تراجع التمويل والخدمات

تراجع التمويل المخصَّص للاجئين الفلسطينيين على مختلف المستويات، وشمل ذلك استكمال الخطط السابقة، أو الأنشطة الجديدة.

- **تناقص تمويل البارد**. بين العامين ٢٠٠٨ و٢٠١٤ موَّل المجتمع الدولي مشروع إعادة إعمار مخيم نهر البارد بما يفوق ٢١٠ مليون دولار، من أصل ٣٤٥ مليون دولار تطلبها الأونروا لاستكمال المشروع؛ ممَّا جعله يواجه عجزًا يفوق مبلغ ١٣٥ مليون المطلوب لإنهاء ٤٥٪ من مسيرة البناء وعودة كامل سكان المخيم إليه. ولم تفِ الدول العربية التي سبق أن أعلنت التزامها بأيٍّ من التزاماتها في مؤتمر فيينا ٢٠٠٨، باستثناء المملكة العربية السعودية. ويشكِّل نقص التمويل هذا السبب

الأساسي في عدم اكتمال عملية إعمار المخيم، وما يمكن أن يؤدِّي إليه ذلك من إعادة إنتاج عناصر تأزُّم معيشي قد تتحوَّل إلى عناصر تأزُّم سياسي وأمني مجدَّداً. وقد تضمَّنتِ ورقة لبنان إلى مؤتمر لندن في الرابع من شباط (فبراير) ٢٠١٦ طلبًا لتمويل المرحلة الثانية من مخيم نهر البارد بقيمة ١٥٦ مليون دولار، وذلك ضمن قائمة المشاريع التي طلبت الحكومة اللبنانية تمويلها لتعزيز وضع لبنان في مواجهة تداعيات الأزمة السورية.



اقفال مكتب الأونروا في مخيم عين الحلوة

■ **تراجع خدمات الأونروا:** كانت الأونروا تعاني من أزمة مالية بدأت منذ مطلع الألفية، إلى أن أصبح حجم الأزمة غير مسبوق في تاريخها منذ مطلع عام ٢٠٠٠، حيث وصلت فجوة العجز فيها خلال عام ٢٠١٥ إلى ١٠١ مليون دولار، بالرغم من ارتفاع دعم المانحين المقدَّم لموازنتها السنوية. ويقول مفوَّضها العام بيير كراهينبول إنَّ «الوكالة تعاني من أزمة مزدوجة»، بمعنى وجود أزمة متعلقة بالفجوة المالية لهذا العام (٢٠١٥)، ولوجود «خلل هيكلي في كيفية تمويل الوكالة وضمان استمراريتها». إثر ذلك، باشرت الوكالة اتِّخاذ «تدابير تقشُّفية صارمة» غير مسبوقة، بدأتها بقرار رفع عدد الطلاب في مدارسها إلى سقف الخمسين طالباً للصف الواحد، مع ما يترتَّب على ذلك: من تدنِّي مستوى التعليم في الأونروا أكثر فأكثر، وإيقاف العقود الاستشارية الدولية، وتجميد التوظيف، وفتح باب تقاعد الموظَّفين طوعيٍّ. وقد أمكن تلافي خطوات أكثر سلبية من خلال تضافر جهود لبنانية وإقليمية ودولية حالت دون تأجيل العام الدراسي ٢٠١٥ - ٢٠١٦، مع بقاء المشكلة قائمة، وإمكان تجدُّدها في أيِّ لحظة، علمًا أنَّ الموارد لم تعد تتناسب أصلًا مع الاحتياجات المتزايدة.

إنَّ انعكاسات خفض موازنة الأونروا، وبالتالي خفض مستوى خدماتها غير الكافي أساساً، سيكون له عواقب وخيمة على مجتمعات اللاجئين، وبالتالي على استقرار البلدان المضيفة لهم بصورة أساسيَّة. ومن الطبيعي أن يكون فتيل الانفجار في لبنان أشد خطورة من الدول الأخرى، نظراً لفوارق عدة أهمُّها اعتماد اللاجئ شبه الكلِّي على خدمات الأونروا، حيث لا يستفيد من نظام الخدمات العامة على غرار الدول المضيفة الأخرى. ثانياً، وجود عوامل التفجير داخل المخيمات الفلسطينية المصنَّفة بوصفها الأسوأ، لجهة البنى التحتية وصلاحيتها للسكن أو لجهة الكثافة السكانية. وأخيراً، وجود السلاح المنفلت داخلها، مع إضافة وجود عناصر إرهابية ستتَّخذ من مناخ الإحباط، الناجم عن خفض الخدمات، أداةً لتعزيز وجودها وإثارة القلاقل الأمنية.

- **تردِّي خدمات الجمعيَّات وتمويلها**. نتيجةً لتبدُّل أولويَّات المانحين وتفاقم الاحتياجات، بدأت خدمات الجميعات الدولية وجمعيات المجتمع المدني الفلسطيني – التي كان يعتمد عليها اللاجئون لسدِّ الثغرات في خدمات الأونروا – بالتردِّي وسط الافتقار إلى الإمكانات وضعف التنسيق.

- **تفاقم الهجرة غير الشرعية**. من النتائج غير المباشرة لتراجع خدمات الأونروا وقلَّة الفرص أمام مجتمع اللاجئين في تأمين فرص العيش الكريم في لبنان، عمدت أعداد غير قليلة – أغلبيتها من الشباب الفلسطيني – إلى محاولة الهجرة من لبنان بطرق اتَّسم أكثره باللاشرعية. وانتشرت هذه الظاهرة بشكل أقوى ضمن فئة اللاجئين الفلسطينيين القادمين من سورية.

أولويَّات عمل اللجنة

كما في مراحل عملها السابقة، عملت لجنة الحوار في المرحلة الرابعة الراهنة (اعتباراً من تكليف الدكتور حسن منيمنة برئاسة اللجنة في نيسان/ إبريل ٢٠١٤)، على متابعة القضايا المستمرة من المراحل السابقة، مع التركيز على إنجاز عدد من الأمور المهمَّة قيد الإنجاز تحت عنوانين متكاملين: **الأول**، توفير احتضان عمل اللجنة ودعمها سياسيّاً؛ **والثاني**، مأسسة عمل اللجنة والانتقال من العفوية ورد الفعل إلى التخطيط متوسط المدى. وعليه، فقد ركَّزت اللجنة بشكل خاصٍّ على ما يلي:

أ. تعميق التفاهم السياسي اللبناني بشأن أوضاع اللاجئين، والسياسة الواجب اتباعها تجاههم،

ب. الاهتمام بالقضية الطارئة التي يمثِّلها لجوء فلسطينيين من سورية إلى لبنان،

ت. تعداد اللاجئين الفلسطينيين الشامل في لبنان،

ث. التخطيط على المدى المتوسط.

أ. تشكيل مجموعة العمل اللبنانية حول قضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان

السياق

تُعدُّ مجموعة العمل اللبنانية بشأن قضايا اللاجئين الفلسطينيين مجموعة عمل سياسية، شُكِّلت بناء على اقتراح «لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني» للتداول والحوار في صدد قضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان والتوجُّهات السياسية اللبنانية حيالها. وتضم المجموعة ممثِّلين قياديين عن التيارات السياسية الكبيرة الممثَّلة بكتلٍ برلمانية، وهي: التيار الوطني الحر، الحزب التقدمي الاشتراكي، تيار المستقبل، حزب الكتائب، القوات اللبنانية، حركة أمل، حزب الله[٤٨].

مهَّد رئيس لجنة الحوار، الدكتور منيمنة، لتشكيل مجموعة العمل اللبنانية هذه بسلسلة من المشاورات التمهيديَّة مع القيادات السياسية، بالتشاور مع رئيس الحكومة الرئيس تمام سلام. حدث ذلك في ما بين تشرين الثاني (نوفمبر) وكانون الأول (ديسمبر) ٢٠١٤، وحصل على تأييدها للفكرة، وسُمِّي مندوبو الأحزاب لعضوية مجموعة العمل. وقد عقد أعضاء اللجنة اجتماعاً تحضيرياً للتعارف خلال شهر كانون الأول (ديسمبر) ٢٠١٤.

وفي ٩ كانون الثاني (يناير) ٢٠١٥، أطلق رئيس الحكومة الرئيس تمام سلام، عمل مجموعة العمل اللبنانية بشأن قضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، وأكَّد في كلمته على انتظارات اللبنانيين والفلسطينيين من عملها، وحثَّها على الوصول إلى صياغة توصيات تعبِّر عن مصالح لبنان العليا وسيادته على أرضه من خلال مؤسِّساته، وتستجيب لمصالح اللاجئين الفلسطينيين في تأمين العيش الكريم لهم .

مهام مجموعة العمل

تحدَّدت مهام مجموعة العمل على النحو التالي:

- تطوير التوافقات اللبنانية التي أمكن التوصُّل إليها حتَّى اللحظة، في ما يتعلق بالملف الفلسطيني، ورفد توجُّهات لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني، التابعة لرئاسة مجلس الوزراء، وعملها على المديين القريب والمتوسط.
- التوصل إلى توافقات جديدة، ولاسيَّما في ما يتَّصل بالقضايا المستجدَّة ذات الصلة باللاجئين الفلسطينيين، وبتطوُّرات القضية الفلسطينية وانعكاس ذلك على لبنان.

---

٤٨ راجع الملحق رقم (٢): تشكيل (الأسماء) ومهام مجموعة العمل.

▪ التداول بشأن المعوّقات التي تحول دون ترجمة التوافقات السابقة إلى خطوات عملية، وتوفير التوافق السياسي الضروري، واقتراح الإجراءات التي من شأنها نقلها من الحيز النظري إلى التطبيق.

يمكن لمجموعة العمل تقديم مساعدة مهمّة للجنة الحوار، إذا ما استطاعت، من خلال مداولاتها، التوصل إلى توافقات بشأن عدد من النقاط السياسية العامة، أو العملية الخاصة بمسألة معينة، تسهّل اتّخاذ خطوات تنفيذيّة من خلال إزالة الاختناقات التي تحُوُل دون الانتقال من الكلام النظري إلى التطبيق، فضلاً عن أنَّ نجاح مجموعة العمل في أداء هذه الوظائف من شأنه أن يسهم إسهاماً كبيراً في دعم عمل لجنة الحوار، ومأسسة عملها، وتنفيذ استراتيجيتها.

وما يميز هذه اللجنة عن سواها من الأطر الحوارية الأخرى، أنّها تتكوّن من أعضاء بتمثيل رسمي رفيع المستوى للأحزاب والتيارات السياسية الممثّلة في المجلس النيابي وفي الحكومة (ما عدا القوات اللبنانية غير الممثلة في الحكومة التي يرأسها الرئيس تمام سلام). وبالتالي، فإن توافقها في نقطة معينة يُفترض أن يعني إمكان اتّخاذ الإجراءات اللازمة لتحويل هذا الاتفاق إلى قرارات نافذة من خلال مؤسَّسات الدولة نفسها، ممَّا يشكِّل التعويل الأساسي على مجموعة العمل هذه وخلفية تشكيلها.

نتائج العمل

حدَّدت مجموعة العمل قواعد عملها، معتمدةً مبدأ التوافق في المناقشات وما تُنتِجه من مقترحات وتوصيات، إضافة إلى خصوصية المناقشات، إلَّا ما تتَّفق على إعلانه. ومنذ انطلاقتها، كانت مجموعة العمل تعقد اجتماعاً أسبوعيّاً (مع بعض الاستثناءات) بعيداً من الإعلام، رفعت بنتيجتها ثلاث مذكرات سلَّمتها خلال زيارة وفدها للرئيس تمام سلام[٤٩]، تناولت فيها جملة قضايا، أبرزها:

▪ مخاطر تخفيض خدمات الأونروا بفعل نقص التمويل، والتحذير من أنَّ مثل هذا الوضع قد يؤدِّي إلى انفجار اجتماعي في المخيمات، مع ما يمكن أن يتركه ذلك من انعكاسات على محيطها، ودعت الحكومة إلى تفعيل حملتها تجاه الأمم المتحدة في مواجهة ذلك.

▪ ضرورة حل بعض الآثار السلبية المستجدَّة على أوضاع اللاجئين، والناجمة عن بعض الخطوات التشريعية والتنظيمية، التي شكَّلت قيوداً إضافية على عمل اللاجئين (سائقو السيارات العمومية والصيادون والممرضون) وضرورة اتّخاذ إجراءات تسهيل عمل الفئات الثلاث.

▪ عرض خمس توصيات تتناول تطبيق قوانين قائمة وغير منفَّذة:

---

٤٩ راجع الصحف اللبنانية الصادرة بتاريخ ٢٤ حزيران (يونيو) ٢٠١٥، التي نشرت خبر زيارة وفد لجنة الحوار والمجموعة وأعضائها، ونص المذكرات الثلاث التي تسلمها رئيس الحكومة الرئيس تمام سلام.

١. اقتراح تنظيم إصدار إجازات العمل للاجئين الفلسطينيين، وفقًا لتعديل قانون العمل القاضي بإلغاء مبدأ المعاملة بالمثل لعام ٢٠١٠.

٢. حصر مساهمة رب العمل في اشتراكات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بـ ٨,٥٪ بدلاً من ٢٣,٥٪ من الراتب، علمًا أنَّ العامل اللاجىء لا يستفيد إلَّا من صندوق نهاية الخدمة الذي يتوجب أن يدفع عنه رب العمل ٨,٥٪ فقط.

٣. مأسسة العلاقة مع الأونروا وتوقيع اتفاقية مقر معها.

٤. إجراء مسح سكاني شامل للاجئين الفلسطينيين في مخيمات وتجمعات لبنان، لتأمين إحصاء سكاني دقيق لعدد اللاجئين، وجملة أوضاعهم من النواحي المختلفة.

٥. تطوير عمل لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني مؤسَّساتيّاً.

تعميق التفاهم السياسي

بموازاة هذا الجهد العملي، باشرت مجموعة العمل نقاشاً سياسيّاً معمَّقاً، بهدف تعميق التفاهمات السياسية في موضوع اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم، ومسؤولية الأطراف الدولية والدولة المضيفة – لبنان – في توفيرها. وتتمثَّل الفكرة الرئيسية هنا في الانتقال من التوافق السياسي العام الضبابي على رفض التوطين وتوفير العيش اللائق للاجئين، إلى ترجمة ذلك في تصورات وسياسات على درجة أعلى من الوضوح، بحيث تكون قابلة للترجمة بشكل عملي على الأرض.

وقد خطت اللجنة خطواتٍ ملموسةً على طريق صياغة نصٍّ جامعٍ يُعبِّر عن الجوامع المشتركة بين الأطراف المشاركة، تُسهِم في رسم معالم سياسة واضحة في هذا المجال، حيث يُتوقَّع صدور هذا النص الجامع خلال عام ٢٠١٦.

ب. إطلاق مسار تنسيق العمل مع النازحين الفلسطينيين من سورية

برزت قضية اللاجئين الفلسطينيين من سورية بوصفها واحدة من القضايا المهمَّة ذات الصلة بالأزمة السورية.

وكان لبنان قد أعدَّ خطة الاستجابة حيال الأزمة السورية خلال عامي ٢٠١٥ و٢٠١٦ التي ضمَّنها التوجُّهات الحكومية في التعامل مع موضوع اللاجئين السوريين، إلَّا أنَّها لم تخصِّص اللاجئين

الفلسطينيين بخطة فرعية خاصة ذات طابع متكامل، بل ظلّ التعامل معهم موزّعاً على القطاعات، مُندرِجاً ضمن التدخُّلات العامّة، بالرغم من خصوصية لجوئهم، من حيث الخصائص والأوضاع القانونية والانتشار الجغرافي وتحديد الجهات المتعاملة معه (كالأونروا وبعض الجمعيات المعنية).

في هذا السياق، بادرت لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني إلى عقد خمسة اجتماعات تشاورية حول «**السياسة الوطنية اللبنانية بشأن ملف النازحين الفلسطينيين من سورية**» في السراي الكبيرة، خلال شهري تموز (يوليو) وحزيران (يونيو) ٢٠١٥. وقد هدفت تلك الاجتماعات إلى تعزيز استجابة الجهات المعنية حيال تدفُّق النازحين الفلسطينيين من سورية، من أجل صياغة مقترح إطار سياسة وطنية لتخطيط أنشطة التدخُّل التي تستهدفهم وتنسيقها.

إلّا أنَّ ما أُنجز هو المرحلة الأولى التشاورية فقط. ويفترض أن تُنجز المراحل الأخرى في أقرب وقت، وصولاً إلى دمج خطة التعامل مع هذه الفئة بالخطة الوطنية العامة للتعامل مع الأزمة السورية ومع اللاجئين السوريين منها.

ج. إجراء تعدادٍ سكانيّ شاملٍ في المخيَّمات والتجمُّعات الفلسطينية

تفتقر الحكومة اللبنانية، وكذلك الجهات الدولية والفلسطينية، إلى الإحصاءات والمسوحات الرسمية المتعلقة بالأوضاع داخل المخيمات، ممَّا يفتح المجال واسعاً أمام تضارب التقديرات والافتراضات، ولاسيَّما في موضوع الأرقام (راجع الفصل التالي الخاص بتقدير عدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان).

لحلِّ هذه الإشكاليَّة، دعمت اللجنة مساراً يفضي إلى إجراء تعدادٍ سكانيّ شاملٍ في المخيمات والتجمعات، بما يسمح للدولة اللبنانية رسميّاً بالاطلاع على أوضاع اللاجئين الاجتماعية والاقتصادية، تمهيداً لصياغة السياسات المناسبة، المبنيَّة على أرقام حقيقية. ولهذه الغاية، عمدت اللجنة إلى إطلاق شراكة بين مديرية الإحصاء المركزية في رئاسة الحكومة اللبنانية والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في رئاسة الحكومة الفلسطينية للتخطيط، بغية تنفيذ هذا المشروع مدعوماً من عدد من مؤسسات الأمم المتحدة المعنيَّة.

قطع التحضير شوطاً متقدِّماً، ووُفِّر التوافق السياسي في مجموعة العمل اللبنانية لدعم هذا المشروع، ويُتوقَّع إنجاز هذه الخطوة خلال أواخر عام ٢٠١٦، حيث سيكون لها أثر مُهمٌّ جدًّا من الناحية المعرفية، ومن ناحية رسم السياسات والتدخُّلات. كما أنَّ ذلك سيشكِّل ركيزة أساسية للانطلاق نحو مأسَسَة تنفيذ الدراسات المتعلقة بأوضاع الفلسطينيين في لبنان، وتشكيل المرصد المقترح في هيكليَّة لجنة الحوار.

د. التخطيط على المدى المتوسط

أشار هذا التقرير في أكثر من موقع إلى ضرورة الانتقال من العفوية وردِّ الفعل إلى التخطيط وبناء مرتكزات مستقرة في السياسة اللبنانية إزاء قضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، ومن ضمنها مأسَسَة عمل لجنة الحوار نفسها. ولذا، فقد أولت لجنة الحوار أولويتها تخطيطَ عملِها على امتداد سنوات خمس (٢٠١٥ - ٢٠٢٠)، ووضعت استراتيجيتها المتأتّية من الاستجابة لتحدِّيات خمسة تتجسَّد في نقاط الضعف التي شابت عملها وعمل الحكومة خلال السنوات السابقة، وهي:

١. ضعف لجنة الحوار نفسها،

٢. غياب التخطيط للسياسة العامة،

٣. قدرات الوزارات المحدودة،

٤. ضعف التنسيق بين المستويات وبين الأطراف،

٥. عدم وجود منصَّات لحوار رسمي لبناني- فلسطيني.

جاءت خطة العمل الاستراتيجية استجابة لهذه التحدِّيات، ولتستهدف تمكين لجنة الحوار من الاضطلاع بدورها على نحوٍ مستقرٍ ومُمَأسَس.

هدف الخطة

تهدف خطة العمل الاستراتيجية (٢٠١٥ - ٢٠٢٠) – التي أطلقها دولة رئيس الحكومة في كانون الأول (ديسمبر) ٢٠١٤ – إلى تعزيز قدرة الحكومة اللبنانية على وضع سياسة شاملة ومتناسقة لإدارة ملف اللجوء الفلسطيني وتنفيذها، على مستوياته التي سبق تحديدها كافَّة. كما تشكِّل رؤية حكومة لبنان وأداتها لوضع المعالجات المناسبة، على المديين القريب والمتوسط، لمختلف المشكلات المطروحة، وتأمين المواجهة الفعَّالة للتحدِّيات كافَّة في هذا الملف.

أهداف الخطَّة

بموجب هذه الخطة، حدَّدت لجنة الحوار خمسة مخرجات استراتيجية ستعمل على تنفيذها بين عامي ٢٠١٥ و٢٠٢٠، بمساعدة الشركاء الدوليين والمحليين؛ بناءً على تقويم الإنجازات التي حقَّقتها اللجنة منذ تأسيسها، وفهم مكامن القصور في أدائها. تترابط هذه المخرجات الاستراتيجية الخمسة

في ما بينها، ويعزّز بعضها بعضاً. وهي كلُّها تسهم في تحقيق هدف أوسع، ألا وهو معالجة ظروف اللاجئين الفلسطينيين المعيشية، وتؤدِّي إلى نتائج مشتركة.

وبالنظر إلى ترابط هذه المخرجات وتشابكها واعتمادها بعضها على بعض، فإن من شأن أيِّ فشلٍ في تحقيق أحدها أن يؤثّر سلبًا على المخرجات الأخرى. وتتوزَّع هذه المخرجات على خمسة مجالات للتدخُّل، هي:

١. الهدف الاستراتيجي الأول : تطوير لجنة الحوار التنظيمي ومراجعة تفويضها ومهمَّتها

كان التفويض الذي حظيت به لجنة الحوار في عام ٢٠٠٥ واسعاً جدّاً. ولكي يتحَّقق تطبيق الاستراتيجيَّة على نحوٍ فعَّال، ينبغي تنقيح التفويض وتعديله عبر طرح تعديلات هيكلية، وإضافة موارد بشريَّة وتمويليَّة من موازنة الحكومة؛ وذلك بهدف تعزيز الإدارة المركزيَّة للملف الفلسطيني، عبر تعزيز هيكليَّة اللجنة ومهامِّها بصورة تدريجيَّة.

٢. الهدف الاستراتيجي الثاني: إنشاء المرصد الوطني للشؤون الفلسطينية وتشغيله

لم تُجرِ الهيئات الرسمية اللبنانية أيَّ عملية إحصائية تتعلَّق باللاجئين الفلسطينيين، منذ بداية لجوئهم، ممَّا يؤثّر في قدرة الحكومة اللبنانية على وضع سياسات سليمة بشأن أوضاعهم المعيشية. أما التقويمات/الدراسات الحالية، التي تقوم بها مختلف الجهات المعنية، فهي غير كافية ومنقوصة من حيث الشمولية والدقة والتحرر من الغائيَّة.

٣. الهدف الاستراتيجي الثالث: بناء قدرات الوزارات المعنيَّة

تعاني المؤسَّسات العامَّة اللبنانية، المكلَّفة تسجيل اللاجئين الفلسطينيين، نقصاً كبيراً في أطر التشغيل والموارد البشرية، وسيُتيح هذا المخرَج رفع مستوى الخدمات التي تقدِّمها المديريات إلى اللاجئين، فضلاً عن تعزيز قدرات المديريَّة المعنيَّة على تلبية احتياجات الدولة الأمنية.

٤. الهدف الاستراتيجي الرابع: القيام بدور محوري مع الشركاء المحليين والدوليين بشأن القضايا المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين في المخيمات والمجتمعات المحيطة

يهدف هذا المخرَج إلى تعزيز قدرة لجنة الحوار على الاضطلاع بدور تنسيقي في ملف اللاجئين الفلسطينيين، داخل الحكومة ومع الشركاء المحليين والدوليين، الأمر الذي سيمكِّنها من توجيه الموارد

بكفاءة ويفُعِّل دورها بشفافية ويعزِّز مصداقيتها.

٥. الهدف الاستراتيجي الخامس: تيسير منصَّات للحوار وبناء توافق الآراء داخل المجتمع اللبناني

ستسعى لجنة الحوار إلى إنشاء منصَّات للحوار وتيسيرها ودعمها، بحيث تعمل على مستويات ومسارات متوازية، أهمها:

- «مجموعة العمل السياسية» التي تضم ممثلين عن الأحزاب السياسية الرئيسيَّة.
- «مجموعة العمل الدولية» التي تضم مجتمع المانحين والحكومة اللبنانية والأمم المتحدة.
- تشكيل «منتدى التشاور» بشأن القضايا الفلسطينية، ليضم مجموعة من المثقفين وأعلام المجتمعين اللبناني والفلسطيني، وليكون بمثابة قناة للتواصل مع عمل لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني ومصدراً للمشورة بشأن خططها وأنشطتها.
- التعاون مع منتديات الحوار والبحث، ومع التشكيلات اللبنانية والفلسطينية، المعنيَّة بقضية اللاجئين القائمة والناشطة في لبنان، بما لا يتعارض مع استراتيجية اللجنة.
- في إطار أنشطة التواصل، ستؤدِّي لجنة الحوار دوراً محورياً في قياس الرأي العام حيال عناصر قضية اللاجئين الفلسطينيين المختلفة ورصدها.

وستشكِّل هذه الاستراتيجية، بمُخرَجاتها الرئيسيَّة الخمسة، الإطار العام لعمل لجنة الحوار خلال المرحلة المقبلة، وهو مسار بدأته منذ نيسان (إبريل) ٢٠١٤، كما سبق بيان ذلك في الفقرات السابقة.

خلاصات عامَّة

حقَّقت لجنة الحوار نجاحاتٍ محدَّدةً خلال فترة عملها، بالرغم من النواقص التي شابت عملها، وبالرغم من التحدِّيات الكبرى التي واجهتها. ويمكن تلخيص أهمِّ إنجازات اللجنة بما يلي:

١. ملأُها، على نحوٍ نسبي، الفراغ الحاصل في الإدارة اللبنانية، في ما يتعلق بقضية اللاجئين.

٢. إتاحة الفرصة للإدارة اللبنانية بمراكمة الخبرة والمعرفة اللازمتين بشأن مسألة اللاجئين الفلسطينيين، وقد كان لذلك الأثر الكبير في تحسين أدائها، في هذا المجال.

٣. إتاحتها المشاركة للبنانيين والفلسطينيين معاً في هذه العملية، مع انضمام المنظمات غير الحكومية الناشطة والمثقفين، ومشاركة المجتمع المدني والأحزاب السياسية والجمعيات المهنية.

٤. تعزيزها العلاقات مع منظمة التحرير، ومحافظتها مع الفصائل الفلسطينية كافّة.

٥. نجاحها في كسب دعم الدول المانحة (عالميّاً) والمنظمات غير الحكومية لقضية اللاجئين الفلسطينيين في لبنان.

٦. إسهامها في تطوير التفاهمات السياسية بين اللبنانيين، وبينهم وبين الفلسطينيين.

٧. معالجتها بعض الإشكالات الخطيرة، ولاسيَّما تداعيات حرب مخيم نهر البارد وإعادة إعماره.

٨. تواصلها مع المسؤولين من أجل حلٍّ بعض الإشكالات، وتنفيذ القوانين الصادرة التي تتيح ظروفاً أفضل لعمل اللاجئين وحياتهم.

٩. التحرُّك لمعالجة النقص في التمويل المخصص للأونروا.

١٠. البدء بالتحضير لتنفيذ تعداد اللاجئين الفلسطينيين الشامل في لبنان.

١١. تشكيل مجموعة العمل اللبنانية بشأن قضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، وإدارة الحوار الداخلي بين أعضائها على مدى عام كامل (حتى نهاية ٢٠١٥).

١٢. التقدُّم على طريق مأسسة العمل، وتحضير خطة عمل استراتيجية للجنة لمدة خمس سنوات.

التحدِّيات

بيد أنَّ هذه النجاحات لا تعني عدم وجود تحدِّيات كبيرة جدّاً، لا بدَّ من تجاوزها لكي تتمكَّن اللجنة من ممارسة دورها على النحو المطلوب. أبرز هذه التحدِّيات:

أ. في الجانب الذاتي:

- قصور في وضع اللجنة القانوني، وانحصار دورها في الاستشارات غير الفعَّالة.
- ضعف ثقافة التعاون بين مختلف مؤسسات الدولة.
- ضعف إمكانات أقسام الوزارات المعنية، بشرياً ومادياً.
- المقاربة الإجرائية غير كافية والحاجة إلى تفاهم سياسي أكثر وضوحاً وقابل للترجمة العملية.

ب. في جانب البُعد الفلسطيني:

- إشكاليّة التمثيل الفلسطيني وشموليته.

- ارتباط التوافق الفلسطيني في لبنان بمستجدات الوضع الفلسطيني العام خارج لبنان، أي بتطوُّر علاقات فتح - حماس، إيجاباً أو سلباً.

ج. في الجانب السياسي اللبناني:

- الأمن في المخيمات.

- عدم أولوية الملف في أجندة الأحزاب والحكومة.

- غياب سياسة ناشطة لمعالجة المشاكل يؤدِّي عمليّاً إلى التأخُّر في حلِّ المشكلات، أو عدم حلّها.

توصية

مأسسة عمل لجنة الحوار، وتوفير الإطار التشريعي والتنظيمي، والموارد المالية والبشرية، كي تقوم بدورها بصفتها مؤسسة لبنانية تابعة لرئاسة الحكومة، مع تطوير هيكليتها وصلاحياتها، بما يسمح لها بالاضطلاع بدورها، وتنفيذ خطتها الاستراتيجية للسنوات الخمس المقبلة، وما بعدها.

الفصل السابع

تقدير أعداد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان

الإشكاليَّة

لا يوجد في لبنان تقدير رسميٌّ متوافق عليه بين الجهات المعنيَّة لعدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان. ومثل هذا العدد يتوافر عادة من مصدرين هما:

١. البيانات الإدارية (السجلَّات والقيود): وهي في ما يعني اللاجئين الفلسطينيين في لبنان في عهدة جهتين هما: وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، ومديرية الشؤون السياسية واللاجئين في وزارة الداخلية اللبنانية.

٢. بيانات التعدادات والمسوحات الإحصائية: وفي لبنان لا يوجد تعداد شامل للاجئين، ويقتصر الأمر على التقديرات المتفاوتة التي تعطيها المسوحات الميدانية بالعيِّنة. وهذه الأخيرة متوافرة جزئيّاً من بيانات إدارة الإحصاء المركزي ووزارة الشؤون الاجتماعية التي تشمل بالدرجة الأولى الفلسطينيين المقيمين في الأحياء خارج المخيمات، إذ إنَّ مسوحاتها، عمومًا، لا تشمل المخيمات (المحدَّدة إداريّاً بهذه الصفة). كما أنَّ عدداً من الجهات البحثية الخاصَّة، أكانت وطنيةً أم دوليةً، نفَّذت مسوحات ميدانية بالعينة، نتج عنها أيضاً تقديرات متفاوتة لعدد اللاجئين.

سيُقتصر في العرض التالي على المصدرين الإداريَّين المشار إليهما، وعلى عددٍ محدودٍ جدّاً من المسوحات الميدانية الجادَّة التي تتضمَّن تقديرًا لعدد اللاجئين، وذلك تلافياً لإغراق التقرير، دون جدوى، بالكثير من الأرقام ذات المصداقية الضعيفة.

لمحة عامة

يمكن تلخيص وضع إحصاءات اللاجئين الفلسطينيين على النحو التالي:

- هناك تفاوت كبير بين السجلَّات الإدارية لدى كلٍّ من الأونروا ومديرية اللاجئين؛ وبين التقديرات التي توصَّلت إليها المسوحات الميدانيَّة.
- هناك تفاوت، بين أعداد اللاجئين بحسب سجلَّات الأونروا وبين أعدادهم بحسب قيود مديرية الشؤون السياسية واللاجئين في وزارة الداخلية.
- هناك تفاوت بين تقدير الجهات المختلفة التي نفَّذت مسوحات العيِّنة.

هذه الاختلافات كانت موجودة منذ بداية اللجوء عام ١٩٤٨، إلَّا أنَّ الهوة اتَّسعت مع الوقت،

بحيث أصبح تقدير العدد، **بحسب البيانات الإداريَّة، يتراوح بين ٥٩٢,٧١١[٥٠]، وهو الرقم الأعلى بحسب وزارة الداخلية، وبين رقم ٤٥٩,٢٩٢ لدى الأونروا (١٣١,٧٤٥ عائلة)[٥١] (بتاريخ ١١ آذار/ مارس ٢٠١٦)**، في حين تفيد **التقديرات التي قام بها فريق إعداد هذا التقرير، استنادًا إلى المسوحات الميدانيَّة، أنَّ عددهم الإجمالي يتراوح بين ٢١٤ و٢٢٨ ألف لاجئ (أو ضمن مروحة أوسع تتراوح بين ١٩٣ و٢٤١ ألف)**. وهذا يعني أنَّ سجلّات الدوائر الرسمية تعطي أرقاماً تزيد مرتين ونصف عن تقدير الدراسات الميدانية.

في ما يلي، يختصر الجدول آخر تقديرات أعداد اللاجئين، بحسب المصادر المختلفة:

آخر تقديرات أعداد اللاجئين

نوع البيانات	المصدر	عدد اللاجئين	السنة	ملاحظات
إدارية	أونروا	٤٥٩,٢٩٢	٢٠١٦	الجميع
	مديرية اللاجئين	٥٩٢,٧١١	٢٠١٥ (نهاية العام)	الجميع
مسح ميداني بالعينة، جهات حكومية	مسح إدارة الإحصاء	٢٠٠,٠٠٠	١٩٩٧	الجميع
	مسح المعطيات الإحصائية للسكان والمساكن/ وزارة الشؤون الاجتماعية	٦٧,٠٠٠	١٩٩٤/١٩٩٥	خارج المخيمات
مسح ميداني بالعينة، جهات غير حكومية	مسح فافو	١٤٠,٠٠٠	١٩٩٩/٢٠٠٠	مخيمات وتجمعات
	مسح الجامعة الأميركية والأونروا	٢٦٠,٠٠٠ إلى ٢٨٠,٠٠٠	٢٠١٦	الجميع
تقديرات فريق عمل التقرير استنادًا إلى المسوحات الميدانية		**٢١٤,٠٠٠ إلى ٢٢٨,٠٠٠**	**٢٠١٥**	**الجميع**

٥٠ بحسب كتاب صادر عن المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين يحمل الرقم ٤/٩١٧٤ تاريخ ٨ كانون الأول (ديسمبر) ٢٠١٦.

٥١ بحسب مُراسَلة من الأونروا إلى لجنة الحوار في ٢٠١٦/٠٣/١١.

أسباب التفاوت في تقدير عدد اللاجئين الفلسطينيين

يُعدُّ التفاوت في التقديرات بين السجلّات الإدارية والمسوحات الميدانية أمراً عاديّاً وموضوعيّاً؛ إلّا أنَّ حجمه يبدو مبالغاً فيه، على ما نواجهه في تحديد حجم اللجوء الفلسطيني في لبنان. وثمَّة أيضاً، تفاوت في الأرقام بين المصادر الإدارية نفسها، وفي ما بين المسوحات. يعود ذلك إلى جملة أسباب أهمُّها:

أ. غياب إحصاء دقيق للاجئين الفلسطينيين في لبنان، ولاسيَّما مع عدم وجود تعداد لهم، مع الإشارة إلى أنه لا يوجد تعداد للبنانيين والمقيمين على الأراضي اللبنانية.

ب. وجود تغيرات ديموغرافية سريعة، أبرزها حركة الانتقال داخل المخيمات وبينها وبين المناطق والتجمُّعات المحاذية، وحركة الهجرة إلى الخارج؛ الأمر الذي يجعل ضبط الأعداد أصعب، ويتسبَّب بالتفاوت بين بيانات سجلِّ اللاجئين الرسمي لدى الأونروا أو لدى الجهات الرسمية اللبنانية، وبين الواقع الفعلي؛ ممَّا يجعل أرقام المقيمين مختلفةً عن أرقام المسجَّلين، ولاسيَّما مع وجود جوانب قصور في البيانات الإدارية عمومًا (التسجيل الطوعي أساساً، والثغرات الآلية ووتيرة البيانات بشكلٍ يوميٍ).

ت. اختلاف التعريف المعتمد للاجئ الفلسطيني وفي قواعد التسجيل وتبويم البيانات، بين ما هو معتمد لدى الأونروا – حيث يُركِّز على مستحقي الإغاثة – وما هو معتمد لدى مديرية اللاجئين في وزارة الداخلية – حيث يشمل التسجيل جميع الفلسطينيين (مبدئيّاً) بمعزل عن حاجتهم إلى الإغاثة والتسجُّل لدى الأونروا – وهو ما يفسر جانباً كبيراً من التفاوت بين المصدرين الإداريين.

ث. اختلاف منهجيات البحث بين المسوحات الميدانية بالعينة التي تجريها جهات مختلفة، وتفاوت القدرات وحجم العينة وغيرها من العناصر التي تؤدِّي إلى حدوث التفاوت في تقدير عدد اللاجئين في ما بينها.

ج. تحوُّل قضية اللجوء الفلسطيني، بما في ذلك أعداد اللاجئين، عنصراً من عناصر المواقف السياسية لدى مختلف الأطراف الدولية (الأونروا والأمم المتحدة)، والرسمية (الحكومة اللبنانية وأجهزتها المعنية) والحزبية (مواقف الأحزاب التي تستخدم تقديرات مرتفعة أو منخفضة لأعداد اللاجئين، بحسب طبيعة الخطاب والموقف السياسيَّين)، كما يشمل ذلك الأطراف الفلسطينية نفسها أيضاً التي تجعل من الأرقام عنصرًا من عناصر خطابها السياسي أو الإعلامي. ويطال هذا العنصر الأخير الارقام المتداولة في الخطاب السياسي والاعلامي عموماً، وهو أمر يتجاوز التفاوت بين المصادر الإدارية والبحثية التي أُشير إليها بالتحديد. وبشكل عام، تميل معظم هذه الأطراف إلى تضخيم أعداد اللاجئين؛ إمَّا لأسباب سياسية أو لأسباب تتعلَّق بالمطالبة بزيادة موازناتها؛ أو على العكس من ذلك، حيث تميل إلى خفض تقديراتها للعدد تقليلاً من أهمية الكتلة البشرية ومشكلاتها، حتَّى إنَّ إسرائيل تقوم بذلك أيضاً.

لهذه الأسباب، أصبحت أعداد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان وجهة نظر عند كل طرف من الأطراف بحسب المصلحة، ممَّا جعلها متفاوتة على النحو المذكور، الأمر الذي أثَّر سلباً في تقريب وجهات النظر بين مختلف الأطراف المعنية، كما أثَّر سلباً على اقتراح السياسات الوطنية المناسبة في هذا الصدد.

القسم الأول: البيانات الإدارية

كما سبقت الإشارة إليه، يوجد في لبنان مصدران لهذه البيانات: **الأول** هو سجلَّات اللاجئين لدى الأونروا؛ **والثاني** هو سجلَّات مديرية الشؤون السياسيَّة واللاجئين في وزارة الداخلية. سنعرض لمعلومات هذين المصدرين تباعاً.

أولًا: الأونروا

مع اشتداد الاضطرابات في فلسطين إثر قرار التقسيم في أواخر عام ١٩٤٧، بدأ اللجوء الفلسطيني إلى لبنان (ودول الجوار) في عام ١٩٤٨؛ وتشكَّلت الأونروا بموجب البند السابع من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٣٠٢ (الدورة ٤ تاريخ ١٩٤٩/١٢/٨)، فأُنيطت بها مهامُّ الإغاثة المباشرة وبرامج التشغيل بحسب توصيات بعثة المسح الاقتصادي (تقرير «كلاب» Clapp)، وذلك بالتعاون مع الحكومات الوطنية.

اعتمدت الأونروا تعريف اللاجئ الفلسطيني كما ورد في قرار إنشائها، باعتباره «الشخص الذي كان يُقيم في فلسطين خلال الفترة من حزيران (يونيو) ١٩٤٦، حتى أيار (مايو) ١٩٤٨، والذي فقد بيته ومورد رزقه فيها بعد عام ١٩٤٨». وهؤلاء، بحسب الأونروا، لهم الحق بتلقِّي المساعدات منها، وهم الذين ينطبق عليهم تعريف اللاجئ، ويحتاجون إلى المساعدة، بالإضافة إلى أبنائهم.

وبحسب تكليف الأونروا، فقد سُجِّل اللاجئون الفلسطينيون إلى لبنان في عام ١٩٤٨، وصدر أول تقرير عنها في عام ١٩٥٠ مُحدِّداً عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجَّلين لديها بـ ١٢٧,٦٠٠ لاجئ. وتقوم الأونروا — مبدئيًّا - بتسجيل كل الوقوعات الديموغرافية - من ولادات ووفيَّات وهجرة وانتقال داخل لبنان - في سجلَّاتها، بهدف تحديث قاعدة بياناتها بشكلٍ مستمرٍ، وتصدر تقريراً سنويّاً يتضمَّن عدد اللاجئين المسجَّلين لديها، ممَّن ينطبق عليهم تعريف اللاجئ وشروط الاستفادة من خدماتها.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنَّ التسجيل في الأونروا كان طوعيّاً، ممَّا يعني عدم إقدام بعض اللاجئين على التسجُّل لعدم حاجتهم إلى المساعدة، أو لرفضهم أن يُعامَلوا معاملة اللاجئ. وفي المقابل، لا يستبعد أن يكون بعض الفلسطينيين قد عمدوا إلى تضخيم حجم أسرهم لينالوا نصيباً أكبر من الخدمات، أو أن يكون بعض اللبنانيين قد تسجَّلوا لدى الأونروا، خلال أشهر التهجير الأولى من فلسطين، ولاسيَّما المقيمون منهم في فلسطين قبل ١٩٤٨، ممَّن ينطبق عليهم بند «اللاجئين اقتصاديّاً»، أي أولئك

الذين فقدوا موارد رزقهم، أو هم سكان القرى الحدودية التي احتلتها إسرائيل في عام ١٩٤٨. وعلى الجانب الآخر، فإنَّ ثمَّة فلسطينيين حصلوا على الجنسية اللبنانية في فترة قصيرة بعد نكبة ١٩٤٨، لتسهيل أعمالهم، الأمر الذي يعني أنهم لم يتسجَّلوا في أيٍّ من الدوائر اللبنانية بوصفهم فلسطينيين.

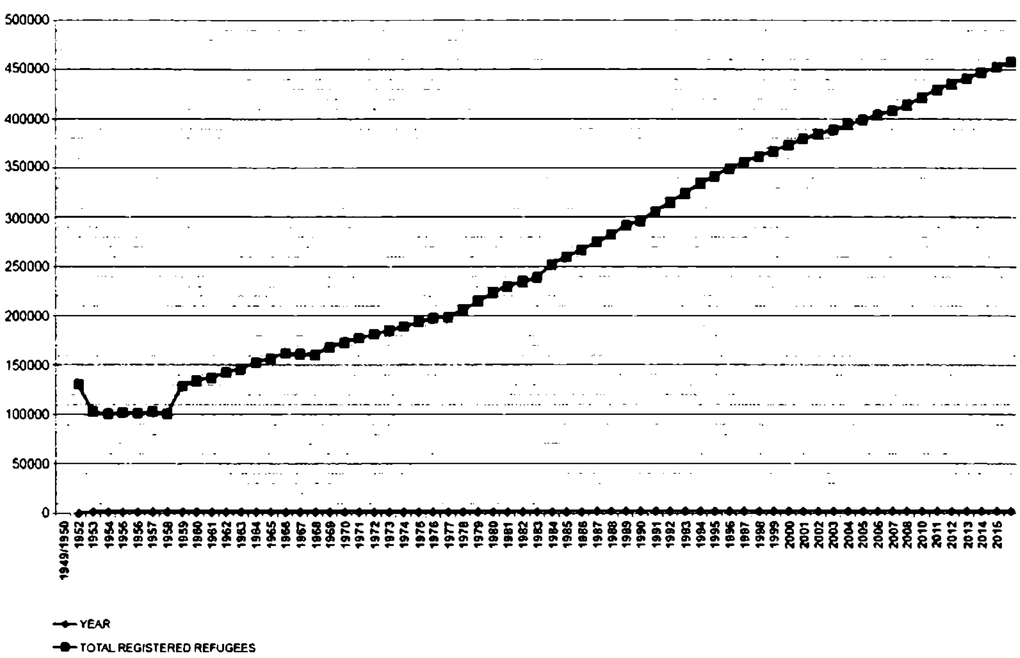
تفسِّر هذه الحالات - بالإضافة إلى ضعف التنظيم والقدرة على التعامل مع صدمة عام ١٩٤٨ - بعض التفاوت في أرقام تلك المرحلة، فضلاً عن تعاقب ثلاث جهات على مسؤولية إغاثة اللاجئين (وهي: الحكومة اللبنانية منذ حدوث النكبة في عام ١٩٤٨ حتى ١٩٤٩/١/١، ثم اتحاد جمعيات الصليب الأحمر (١٩٤٩)، ثم وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (اعتبارًا من عام ١٩٥٠). وقد قدَّرت الجهة اللبنانية، أولى الجهات الثلاث، عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجَّلين لديها بـ ١١٧ ألف لاجئ، وفق اللجنة المركزية لشؤون القادمين من فلسطين إلى لبنان (على ما سيرد لاحقاً)، مع ملاحظة كل عناصر عدم الدقَّة التي سبقت الإشارة إليها. أمَّا التقرير الأول الصادر عن الأونروا في عام ١٩٥٠، فقد قدَّر عددهم بـ ١٢٧٦٠٠ لاجئ.

تطوُّر أعداد اللاجئين المسجَّلين لدى الأونروا

كما ذُكر آنفاً، أشار أول تقرير صدر عن الأونروا في عام ١٩٥٠ إلى أنَّ عدد اللاجئين المسجَّلين لديها هو ١٢٧,٦٠٠ لاجئ، لينخفض إلى ١٠٦,٨٩٦ في التقرير التالي الذي صدر في عام ١٩٥١. وبين عامي ١٩٥١ و١٩٥٨ بقي العدد يتراوح بما يزيد على ألف لاجئ أو ألفين عن المائة ألف. ثم لا نلبث أن نجد أنَّ الرقم قفز في عام ١٩٥٩ نحو ٣٠,٠٠٠ لاجئ عن السنة السابقة، ليبلغ الإجمالي ١٣١,٧٣٢ لاجئاً. وبين عامي ١٩٥٩ و١٩٧٧ حافظ العدد على اتِّساقه بزيادة سنوية تتراوح بين ١ و٢٪؛ بحيث تجاوز العدد الـ ٢٠٠ ألف في عام ١٩٧٧، ليرتفع العدد المسجل إلى ٣٤٦,١٦٤ لاجئًا في عام ١٩٩٥، ثمَّ إلى ٣٧٧,٠٠٠ (٢٠٠٠)، و٤٠٢,٠٠٠ (٢٠٠٥)، و٤٥٥,٠٠٠ (٢٠١٠)، و٤٥٨,٣٦٩ (في نهاية عام ٢٠١٥ / ٢٠١٥/١٢/٣١) و٤٥٩,٢٩٢ (في ١١ آذار ٢٠١٦).

يظهر الشكل البياني أدناه تطور أعداد اللاجئين المسجَّلين لدى الأونروا في لبنان بين عامي ١٩٥٠:





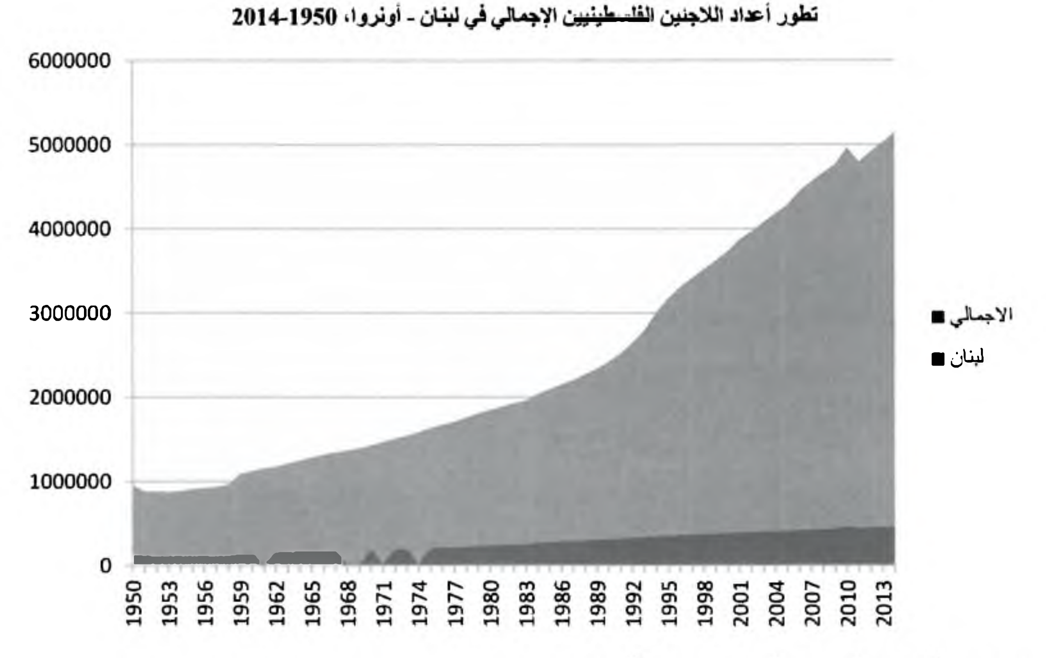
المصدر: الأونروا

وبحسب مُراسَلَة من الأونروا إلى لجنة الحوار في ١١ آذار (مارس) ٢٠١٦، يُشار إلى أنَّ أرقام عامي ١٩٤٩ و١٩٥٠ معطاة من الأونروا، بناءً على معلومات الهلال الأحمر في حينه.

حصة لبنان من إجمالي عدد اللاجئين الفلسطينيين

من المفيد إلقاء نظرة على حصَّة لبنان من إجمالي اللاجئين الفلسطينيين طوال هذه الفترة، ودائماً بحسب تقارير الأونروا. في مجمل الفترة الممتدة بين عامي ١٩٥٠ و١٩٩٣، تراوحت حصة لبنان من إجمالي اللاجئين الفلسطينيين، المسجَّلين لدى الأونروا، ما بين ١٣ و١٢٪. واعتباراً من عام ١٩٩٤ حتى عام ٢٠٠٣ تراجعت هذه النسبة بشكل متَّسق إلى ١١٪، ثم إلى ١٠٪، لتستقر عند ٩٪ اعتبارًا من عام ٢٠٠٤ حتى عام ٢٠١٤. أي إنَّ لبنان يستضيف في عام ٢٠١٤، نحو ٩٪ من إجمالي اللاجئين الفلسطينيين المسجَّلين لدى الأونروا، بتراجع ٤ نقاط مئوية عمَّا كان عليه الوضع في عام ١٩٥٠.

الشكل البياني : تطور عدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان مقارنة بالعدد الإجمالي في المنطقة:



المصدر: التقارير السنوية الصادرة عن الأونروا

خلاصة بالنسبة إلى الأونروا

بالنسبة إلى أرقام الأونروا، تمكن الإشارة إلى أربعة عناصر من شأنها التأثير سلباً في دقَّة تسجيل اللاجئين:

١. اعتماد تعريف حصري للاجئ الفلسطيني حُدِّد بإقامته في فلسطين سنتين قبل عام ١٩٤٨، وحاجته إلى المساعدة. فالغاية من تسجيل اللاجئين لم تكن إجراء إحصاء شامل، بل تسجيل المحتاجين إلى إغاثة. يعني ذلك أنَّه يمكن أن يكون عدد المسجَّلين أقلَّ ممَّا هو في الواقع[٥٢].

٢. كان التسجيل الأساسي طوعيّاً، وهو أيضاً ما قد يكون تسبَّب في بعض الثغرات بالاتجاهين، أي عدم قيام بعض الفلسطينيين بتسجيل أنفسهم بصفتهم لاجئين، مع احتمال تسجُّل لبنانيين أو عرب آخرين، غير فلسطينيين، ممَّن أقاموا في فلسطين. وقد حصل هذا فعليًّا في لبنان، إذ شمل

٥٢ أنظر حلا نوفل: «تطور الوضع الديموغرافي للفلسطينيين المقيمين في لبنان (١٩٤٨– ١٩٨٨)» ، الإسكوا، ١٩٨٨»؛ حيث تشير الباحثة إلى احتمال أن يكون عدد المسجَّلين أقل من الواقع لهذا السبب، إضافة إلى أنَّ الأونروا لم تسجل الأطفال في المرحلة الأولى.

التسجيل لدى وزارة الداخلية هؤلاء، ولا يُستبعد أن يكونوا قد تسجَّلوا لدى الأونروا أيضاً للحصول على حقِّهم بالتعويض.

٣. بالإضافة إلى الأخطاء والثغرات التي شابت التسجيل الأساسي، وهي نفسها ستنسحب على السنوات التالية، ثمَّة أيضاً الأخطاء والنواقص المتعلّقة بتحديث البيانات. وهذه مسألة معروفة بالنسبة إلى البيانات الإدارية عموماً، الأمر الذي يزيدها أهمية واحتمالاً بالنسبة إلى اللاجئين الفلسطينيين. فضلاً عن ذلك، تسبَّبت سنوات الحرب في لبنان، بشكل خاص، بتحركات بشرية كبيرة داخل لبنان وخارجه، وبخسائر بشرية كبيرة، لا بل تدمير بعض المخيمات بشكل كامل أو شبه كامل في ضواحي بيروت، وفي الجنوب. وما من شك في أنَّه لم تكن هناك إمكانية لتسجيل الوقائع الديموغرافية على نحو سليم، عدا عن تلف الوثائق الثبوتية وفقدانها، إلخ.... كل ذلك يدلِّل على أنَّ حجم الأخطاء والثغرات كبير، ولاسيَّما خلال سنوات الحرب ما تلاها.

لكلِّ هذه الأسباب، يُسجّل معظم الباحثين المعنيين أنَّ تفاوت أرقام اللاجئين المسجَّلين والواقع، يعود في بعض جوانبه إلى أنه لم يُعَدْ احتساب أعداد اللاجئين الفلسطينيين المسجَّلين وتدقيقها ارتباطاً بالتغيُّرات والهجرات الكبيرة التي عرفتها ولا تزال تعرفها أوساطهم في لبنان. وهذا ما يجعل الرقم الحقيقي لأعداد اللاجئين أقل من الرقم المسجَّل.

ثانيًا: المديريَّة العامَّة للشؤون السياسيَّة واللاجئين

في عام ١٩٥٩ أُنشِئت المديرية العامة لإدارة شؤون اللاجئين الفلسطينيين، في وزارة الداخلية والبلديات، بموجب المرسوم الاشتراعي ٤٢ والمرسوم ٩٢٧ تاريخ ١٩٥٩/٣/٣١، وأُنيط بها الاهتمام باللاجئين الفلسطينيين ورعاية شؤونهم الصحية والاجتماعية، و«قيد وثائق الأحوال الشخصية المتعلِّقة بالولادة والزواج والطلاق وبطلان الزواج والوفاة وتغيير محل الإقامة وتعديل المذهب والدين».

وفي تطوُّر لاحق، أصدر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٠/١٠/٤ المرسوم الاشتراعي رقم ٤٠٨٢ لتنظيم وزارة الداخلية والبلديات. وبموجب هذا المرسوم أُلغيت صيغة المديرية العامة لشؤون اللاجئين الفلسطينيين السابقة، لتصبح جزءاً من المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين، وأُسقط تخصيص الفلسطينيين من التسمية، مع المحافظة على المهام نفسها، باستثناء تسلُّم طلبات جوازات السفر ونقل محل الإقامة من مخيم لآخر، بحسب مقتضيات الأمن، فبات جهاز الأمن العام مسؤولًا عن هذا الجانب. يجدر الذكر أنَّ في إمكان الفلسطيني السكن في أيِّ مكان في لبنان، أكان داخل المخيَّمات أو خارجه، فالقانون لا يمنعه من ذلك.

هذا، وتستخدم الأونروا – كما أُشير آنفاً – تعريفاً حصرياً للاجئ الفلسطيني حتَّى يصبح من الممكن تسجيله بهذه الصفة بسجلاتها. أمَّا بالنسبة إلى الحكومة اللبنانية، فقد اعتُبِر لاجئاً كلُّ شخصٍ لجأ إلى لبنان نتيجة الصراع في فلسطين (إعلان دولة إسرائيل)، أيًّا كانت جنسيته وموقع إقامته المعتادة ووضعه الاقتصادي. وبناءً عليه، فقد نصَّ المرسوم رقم ١١٦٥٧ تاريخ ١٩٤٨/٤/٢٦ على أن تقوم اللجان المركزية بـ«الاهتمام بجميع القادمين من فلسطين»، وتولَّت مجموعة عمل من المديرية العامة للأمن العام وشرطة بيروت عملية تسجيل اللاجئين الوافدين.

في الممارسة العملية المستقرة، تستوحي الحكومة اللبنانية التعريف العام وتعريف الأونروا أيضاً، أي صفة التهجير القسري من البلد الأصلي أي من فلسطين وعدم إمكانية العودة؛ إلَّا أنها تميل في الوقت نفسه إلى التوسُّع، فتعتبر أنَّ كلَّ فلسطينيّ غير قادر على العودة إلى بلاده، مع وجوده في الأراضي اللبنانية، لاجئٌ، حتى لو لم يكن مسجَّلًا في قيود الأونروا عموماً، أو في قيودها في لبنان. يعود ذلك إلى أنَّ **هدف لبنان ليس حصر المستفيدين، بل تحديد من لا تنطبق عليهم صفة المُوَاطَنة اللبنانيَّة وما يتفرَّع عنها من حقوق**. ولذلك، يكون اعتبار كل فلسطيني موجودٍ في لبنان لاجئًا بهذا المعنى السياسي – المواطني، هو القاعدة، وغير ذلك هو الاستثناء. بنتيجة ذلك، يصبح من يعتبرون لاجئين مسجَّلين في سجلَّات المديرية المعنية في وزارة الداخلية، أكثر عدداً من أولئك المسجَّلين لدى الأونروا، من حيث المبدأ والتعريف؛ عدا عن التفاوت في آليات التسجيل والتبويم وكفاءة كلٍّ من المؤسستين وقدراتهما، الأمر الذي يزيد تفاوت الأرقام.

على هذا الأساس، تشمل قيود المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين في وزارة الداخلية فئتين:

- الفئة الأولى، تضمُّ اللاجئين المسجَّلين لدى الأونروا؛
- الفئة الثانية، تضمُّ اللاجئين غير المسجَّلين لدى الأونروا؛

أيضاً، نلحظ وجود فئة ثالثة تخرج عن قيود مديرية شؤون اللاجئين، وهي فاقدي الأوراق الثبوتية

وبنتيجة ذلك، بلغ عدد إجمالي اللاجئين المسجلين لدى المديرية[٥٣] ٥٩٢,٧١١ لاجئًا (في نهاية عام ٢٠١٥)، مقابل ٤٥٨,٣٦٩ لاجئاً مسجَّلين لدى الأونروا (في ٢٠١٥/١٢/٣١)، وذلك حسب مُرَاسَلَة من الأونروا إلى لجنة الحوار، بتاريخ (٢٠١٥/٠٣/١١)؛ أي بفارق كبير بلغ ١٣٤,٣٤٢ لاجئاً. ويمكن تفسير جانبٍ من هذا الفرق باختلاف التعريف وشمول فئات إضافية في قيود المديريَّة – وهو ما سنبيِّنه لاحقاً – في حين أنَّ تفسير ما يتبقى من فرق يعود إلى إشكاليات استخدام الأرقام لأغراضٍ غير علمية، وإلى ثغرات

---

٥٣ استُحصِل على هذا الرقم بواسطة مراسلة رسمية مع مديرية الشؤون اللاجئين في كتاب موجَّه إلى رئيس لجنة الحوار في ٨ كانون الثاني (يناير) ٢٠١٦. وهو يمثل إجمالي عدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان المسجَّلين لدى المديرية منذ عام ١٩٤٨.

في أنظمة التَّسجيل لدى الجهتين.

تفاوت الأرقام في البداية

من حيث المبدأ، يُفترَضُ أن يكون كلُّ مسجَّلٍ لدى الأونروا مسجَّلاً لدى المديرية أيضاً. والمتوقَّع أن تكون الأرقام متطابقةً، على الأقل في بداية اللجوء. ومع ذلك، فقد كانت التفاوتات قائمة منذ البداية، الأمر الذي يمكن تفسيره بالارتباك الناجم عن الصدمة في حينه، بالإضافة إلى أنَّ مجمل عمليَّة التسجيل كانت عمليةً طوعية.

في هذا السياق، قُدِّر عدد اللاجئين الذين دخلوا لبنان حتى شهر تشرين الثاني (نوفمبر) من عام ١٩٤٨ -بحسب تقرير أمين عام مجلس الوزراء السيد ناظم عكاري أعدَّه للحكومة - استناداً إلى عمل اللجنة المركزية لشؤون اللاجئين من فلسطين، بـ ١١٧,١٢٢ لاجئاً توزَّعوا على أربع فئات:

١. « اللاجئون المقيمون في دور السكن الخاصة: ٨٠,٧٢٢ شخصاً.

٢. اللاجئون المقيمون في الملاجئ: ٢٠,١٠٠ شخص.

٣. اللاجئون الذين لم يتقدَّموا بطلب المعونة: ١٣-١٥ ألف شخص.

٤. أطفال اللاجئين دون الاثنتي عشرة سنة: ١,٢٥٠ طفلاً، أُدخِلوا إلى المؤسسات الاجتماعية ودور الأيتام والأديرة.»[٥٤]

ويجب أن يُضاف إلى الفئات المذكورة أعلاه، الأشخاص الذين تسجَّلوا، وهم من غير الفلسطينيين (كما سبقت الإشارة، حيث اعتبرت الحكومة اللبنانية كلَّ قادمٍ من فلسطين لاجئاً تجب إعانته، بغضِّ النظر عن جنسيته). ومن ضمن هؤلاء فئة من اللبنانيين الذين كانوا يقيمون أو يعملون في فلسطين وتسجَّلوا بوصفهم لاجئين بعد عودتهم إلى لبنان، بغية الحصول على تعويضات وحفظ حقوقهم في فلسطين. وقد استعاد هؤلاء الجنسية اللبنانية (أو معظمهم على الأقل)، على مراحل خلال السنوات التالية، وهذا ما يفسر جانبًا من انخفاض عدد المسجَّلين في قيود لبنان الرسمية أو في قيود الأونروا نفسها، خلال مرحلة اللجوء الأولى.

يبدو تقدير عدد اللاجئين الرسمي اللبناني واقعيّاً ومنطقيّاً. وإذا وضعنا جانباً اللاجئين الذين لم يتقدَّموا بطلب المعونة - وهو عدد تقديري (يتراوح ما بين ١٣ و١٥ ألفاً)، يبلغ عدد **اللاجئين المسجلين التقديري ١٠٢,٠٧٢ لاجئًا، وهو رقمٌ مطابقٌ (تقريباً) لقيود الأونروا خلال فترة ١٩٥١ - ١٩٥٨.**

---

٥٤ د. خليل شتوي، دراسة غير منشورة، أُعدَّت بطلب من لجنة الحوار، مصدر سبق ذكره.

مسجّلون لدى المديريّة وغير مسجّلين لدى الأونروا

تعود نسبة مهمّة من الفرق في سجلات المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين إلى أنَّ الحكومة اللبنانية عمدت إلى تسجيل الفلسطينيين الذين لجأوا إلى لبنان بعد حرب عام ١٩٦٧.

لم تُورد الأونروا في سجلّاتها مجموع هؤلاء لدى وصولهم في العام المذكور إلى لبنان، حيث استحال على بعضهم تقديم الوثائق اللازمة التي تثبت إقامتهم في فلسطين خلال الفترة التي سبقت قدومهم إلى لبنان. في المقابل، كانت السلطات اللبنانية تسجِّل بالطريقة نفسها الفلسطينيين الذين يصلون إلى لبنان لأسبابٍ مختلفة بين عامي ١٩٤٨ و١٩٦٧. ويُستثنى من هؤلاء مَنْ قدم من قطاع غزة بعد حرب عام ١٩٥٦، الذين عاد معظمهم إليه بعد انتهاء حرب غزة وتحرُّرها من الاحتلال في ربيع عام ١٩٥٧. وقد بقيت حركة اللجوء من هذه الموجات المحدودة غير ملحوظة وغير مسجَّلة لدى الأونروا.

إلى جانب ذلك، ثمَّة أعداد من الفلسطينيين، ولاسيَّما الميسورين بينهم، لم يعمدوا إلى تسجيل أسمائهم لدى الأونروا بوصفهم لاجئين بُعَيْدَ عام ١٩٤٨، ظنّاً منهم، كسواهم، أنَّ تهجيرهم لن يطول، وأنهم سيعودون قريباً إلى ديارهم؛ فيما اعتبر بعضهم أنَّه ليس بحاجة إلى مساعدات الوكالة.

ولا يُستبعد أن يكون قسم من هؤلاء، على الأقل، قد لُحِظ في قيود المديرية أيضاً. **وبشكلٍ عام، يُقدَّر عدد هؤلاء الفعلي – معظمهم لجأوا في عام ١٩٦٧ – حاليّاً بنحو ٣٥ ألف لاجئ إضافي[٥٥]، غير مسجلين لدى الأونروا.**

فاقدو الأوراق الثبوتيّة

تشير هذه التسمية إلى فئة خاصة من اللاجئين الفلسطينيين، المسجَّلين لدى المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين في وزارة الداخلية، ومعظمهم مسجَّل أيضاً لدى مكاتب الأونروا في بلدان عربية أخرى، بصفتهم لاجئين في تلك البلدان، لا بصفتهم لاجئين فلسطينيين في لبنان.

بدأ تشكُّل هذه المشكلة اعتباراً من أحداث أيلول (سبتمبر) ١٩٧٠ في الأردن، ثم توسَّعت لتشمل فئاتٍ أخرى، يمكن إيجازها في الحالات التالية:

• فئة حاملي وثائق السفر الأردنية المنتهية صلاحيتها، غير المجدَّدة بسبب ملاحقة حامليها من

٥٥ لا توجد أرقام رسمية منشورة في هذه النقطة، والرقم الوارد مصدره مقابلات شخصية مع المسؤولين في مديرية الشؤون السياسية واللاجئين.

قبل السلطات الأردنية.

• فئة حاملي وثائق السفر القادمين من غزة، الذين لم يتمكّنوا من العودة، أو حتّى من تجديد هذه الوثائق لدى مصدرها.

• فئة الطلاب القادمين من الضفة الغربية، الذين لم يتمكّنوا من العودة، أو حتّى من تجديد وثائقهم، فكان أن استقروا في مخيمات لبنان.

• فئة أحصت منظمة التحرير الفلسطينية في لبنان أفرادها، الذين يحملون وثائق تعريف أو شهادات ولادة صادرة عن بعض الدول العربية، واعتبر هؤلاء حالاتٍ فردية.

ونتيجة زواج أفراد هذه الفئات وولاداتهم، استحصل عدد كبير منهم على مستندات صادرة عن مراجع مختصة في لبنان (كشهادات ولادة، إفادات سكن، إلخ...). وأطلقت على أفراد هذه الفئة تسمية «فاقدي الأوراق الثبوتية»، بسبب فقدان معظمهم مستنداتهم، أو بسبب كونها منتهية وغير قابلة للتجديد وغير معترف بها من الجهات التي أصدرتها (مصر، الأردن). وقد تفاوضت الحكومة اللبنانية مع الجهات المعنية في البلدين المذكورين للتوصُّل إلى حلٍّ لهذه المشكلة، ولكن من دون نتيجة.

وبادرت الحكومة اللبنانية إلى اتِّخاذ إجراء مؤقَّت، اعتباراً من عام ٢٠٠٨، فمنحت بموجبه الفلسطينيين فاقدي الأوراق الثبوتية «بطاقة تعريف»، تُصدَرُ مجانًا عن المديرية العامة للأمن العام، إلى حين استحصالهم على جوازات سفر من السلطة الفلسطينية أو أيِّ سلطة أخرى، تساعد في إخراجهم من هذا الوضع.

في عام ٢٠٠٩، قامت سفارة فلسطين في لبنان، بإحصاء هؤلاء، وأعدَّت سجلّاً اسميّاً يضمُّهم، تسلَّمت السلطات اللبنانية نسخة عنه؛ فبلغ عدد المسجَّلين في هذا السجل ٢,٩٧٩ شخصاً، يمثلون فئة فاقدي الأوراق الثبوتية المسجَّلين في قيود مديرية الشؤون السياسية واللاجئين، حصل ٢,٧٩٠ منهم على أوراق ثبوتية مؤقَّتة من السلطات الرسمية اللبنانية.

يتوزّع هؤلاء على البلدان المختلفة على النحو المبيَّن في الجدول:

البلد	وثيقة أصلية		وثيقة حالية		المجموع
	يوجد	لا يوجد	يوجد	لا يوجد	
لبنان	1	9	10	0	**10**
مصر	13	0	12	1	**13**
الأردن	97	8	97	8	**105**
العراق	6	8	13	1	**14**
فلسطين	889	1943	2653	179	**2832**
غير موجود	0	5	5	0	**5**
المجموع	**1006**	**1973**	**2790**	**189**	**2979**

المصدر: سفارة فلسطين في لبنان، «أسماء فاقدي الأوراق الثبوتية من الفلسطينيين في لبنان»

(من حزيران/ يونيو ٢٠٠٦ حتى ٣١ حزيران/ يونيو ٢٠٠٩)

خلاصة عن المديريَّة العامة للشؤون السياسية واللاجئين

تتَّسم قيود مديرية الشؤون السياسية واللاجئين في وزارة الداخلية بوجود الأخطاء والثغرات نفسها التي تتَّسم بها قيود الأونروا، وتزيد عليها. من حيث المبدأ، تشمل قيود المديريَّة كلَّ قيود الأونروا وتضيف إليها قيودًا للاجئين آخرين، كما بُيِّن ذلك في الفقرات السابقة.

من ناحية أخرى، يبدو أنَّ احتمال الخطأ أكبر، بسبب النواقص في تسجيل الوقوعات السكانية، ولاسيَّما الوفيَّات والهجرة، وهي أكثر خلال فترة الحرب على الأخص. والواقع أنَّه لم تُبذل جهود حقيقية من أجل مكننة هذه السجلَّات وتنقيحها وتحويلها إلى قاعدة بيانات.

المسوحات الميدانيَّة

التقديرات الرسميَّة

لم تقم أي جهة لبنانية رسمية، منذ الاستقلال، بأيِّ تعداد أو مسح ميداني بغية تقدير عدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان. وإنَّ مسألة التعداد مستبعدة أصلاً بالنسبة إلى اللبنانيين (فتعداد عام ١٩٣٢

هو التعداد الوحيد الذي أُجري)؛ ولذا فهي تمتد تلقائيّاً لتشمل المقيمين الآخرين، ومن ضمنهم اللاجئون الفلسطينيون. أمَّا مسوحات العيِّنة - وهي في مجملها مسوحات للأوضاع الأسريَّة - فتشمل مبدئيًّا جميع المقيمين. ولكن العمل الميداني قلَّما يشمل فعليًّا المخيمات الفلسطينية. ولذا، تُعدُّ المعطيات الإحصائية الدقيقة في هذا الصدد محدودة جدّاً، ولاسيَّما في ما يتعلَّق بتقدير عدد اللاجئين.

تستعرض الفقرات التالية ما هو متوفر من التقديرات الرسمية منذ أواسط التسعينيَّات، من مصدرين رئيسيين هما:

أ. مسح المعطيات الإحصائية للسكان والمساكن، الذي نفَّذته وزارة الشؤون الاجتماعية بدعم من منظمات دولية (١٩٩٤-١٩٩٥)؛

ب. دراسات أوضاع الأسر المعيشيَّة، الصادرة عن إدارة الإحصاء المركزي: دراسة عام ١٩٩٧، ودراسة عام ٢٠٠٤-٢٠٠٥.

تقدير مسح المعطيات الإحصائية للسكّان والمساكن

قامت وزارة الشؤون الاجتماعية بتنفيذ مسح المعطيات الإحصائية للسكان والمساكن، بدعمٍ من صندوق الأمم المتحدة للسكان، فاستغرق المدة الممتدة بين منتصف شهر آذار (مارس) ١٩٩٥ حتى نهاية شهر أيلول (سبتمبر) ١٩٩٦. كان ذلك أول نشاط إحصائي رسمي على المستوى الوطني، قبل أن تستأنف إدارة الإحصاء المركزي عملها بعد توقفها عنه خلال سنوات الحرب.

يُعتبر هذا المسح الأكبر في تاريخ لبنان الحديث، إذ بلغ عدد استمارات الأسر المستوفاة بالكامل ٦١,٥٨٠ استمارة، فيما بلغ عدد الأفراد ٢٨٧,٢٠٤ فرداً، أي نحو ١٠٪ من السكان المقيمين في لبنان، باستثناء المخيمات الفلسطينية والرعايا غير اللبنانيين الذي لا يعيشون ضمن أسرٍ معيشيَّة في لبنان (كالعمال الأجانب الذين ينامون في الورش، أو في مساكن مشتركة وليس ضمن أسر معيشية). ويسمح اتساع هذه العينة باستنتاجات على مستوى مرتفع من الدقَّة، حتى مستوى الأقضية.

لم يكن إحصاء أوضاع اللاجئين المعيشية، أو تقدير عددهم، من ضمن أهداف المسح، إلَّا أنَّ الاستمارة تضمَّنت معلومات عن جنسية الأسر التي شملها المسح، الأمر الذي سمح بتقدير عدد المقيمين الفلسطينيين في لبنان، خارج نطاق المخيمات، التي لم يشملها البحث كما سبقت الإشارة.

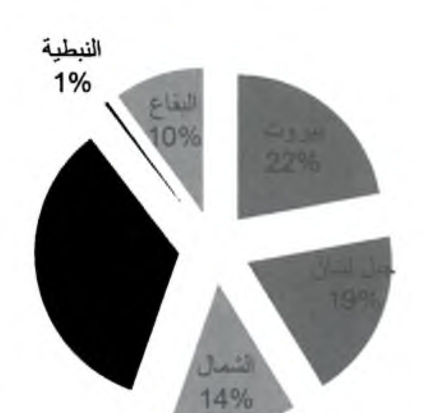
وبحسب نتائج هذا المسح، قُدِّر عدد سكان لبنان بنحو ٣,١ مليون، من ضمنهم نحو ١٣٢ ألفاً

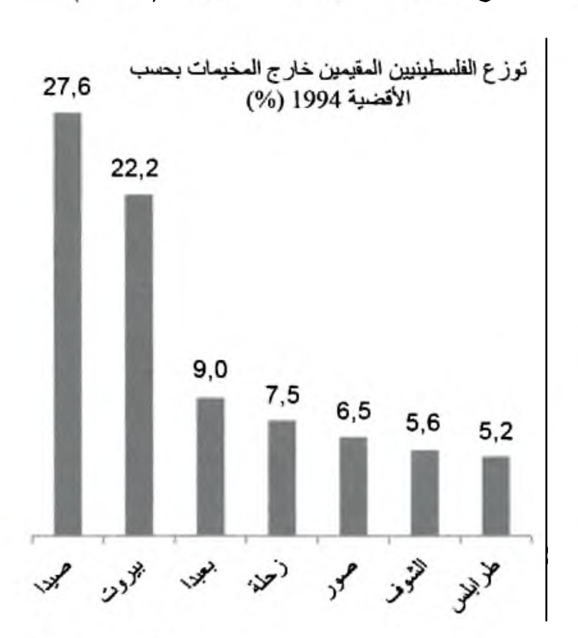
من غير اللبنانيين يمثلون نحو ٤,٢٪ من إجمالي السكان المقيمين في لبنان. أمّا **عدد الفلسطينيين (المقيمين خارج المخيمات) فقد قُدِّر عددهم بـ ٦٧,٧٨١ شخصاً، يمثّلون ٢,٢٪ من إجمالي المقيمين، و٥١٪ من إجمالي غير اللبنانيين المقيمين في لبنان.**

توزَّع هؤلاء على المحافظات الست بشكل متفاوت، حيث بلغت حصة محافظة الجنوب (دون النبطية التي هي محافظة مستقلة) نحو ٣٤٪ من إجمالي الفلسطينيين المقيمين خارج المخيمات، يليها بيروت مع نسبة ٢٢٪، ثم جبل لبنان (١٩٪)، فالشمال (١٤٪)، والبقاع (١٠٪)، وأخيراً محافظة النبطية (١٪ فقط).

ولدى التدقيق أكثر على مستوى الأقضية، يتبيَّن أنَّ تركُّز الفلسطينيين الرئيسي خارج المخيمات هو في صيدا، التي تمثِّل وحدها نحو ٢٨٪ من الإجمالي، ثم بيروت (٢٢٪)، تليها بعبدا (٩٪) [ضمنها ضواحي بيروت الجنوبية]، وعكار (٨٪)، وزحلة (٧,٥٪)، ثم صور (٦,٥٪)، تلي ذلك منطقة الشوف التي تشمل المنطقة الساحلية في وادي الزينة والجية والناعمة صعوداً نحو بعض بلدات إقليم الخروب (٦٪)، وطرابلس (٥٪). أمّا ما يتعلَّق بالأقضية الأخرى فإنَّ النسب هي أقل من ذلك.

التوزُّع الجغرافي للفلسطينيين المقيمين في لبنان خارج المخيمات، أواسط التسعينيّات (١٩٩٥).





المصدر: إدارة الإحصاء المركزي. قاعدة بيانات مسح المعطيات الإحصائية للسكان والمساكن (١٩٩٥-١٩٩٦)

تقديرات إدارة الإحصاء المركزي

تتحفَّظ إدارة الإحصاء المركزي على إعطاء أيِّ تقديرات رسميَّة لعدد الفلسطينيين في لبنان، إذ تعتبر أنَّ مسوحات العيِّنة المنفَّذة خلال العقدين الأخيرين ليست دقيقة لسببين: **الأول** هو أنَّها لا تشمل المخيمات الفلسطينية التي يصعب دخول المحقِّقين الميدانيين إليها؛ **والثاني** هو أنَّ حجم الوجود الفلسطيني خارج المخيمات غير مضبوط، وبحكم حجم هذا الوجود وحجم العينة، يصعب استنتاج تقدير على درجة كافية من الدقَّة. لذا، تبقى التقديرات عامة وتقريبية، إذ تتضمَّن استمارات المسح معرفة جنسية المستجوب، وهذا ما يشكِّل المصدر المباشر لتقدير عدد الفلسطينيين.

دراسة أوضاع الأُسَر المعيشيَّة (١٩٩٧)

بحسب دراسة أوضاع الأسر المعيشية (١٩٩٧)، الصادرة عن إدارة الإحصاء المركزي في شباط (فبراير) ١٩٩٨ (العدد ٩ من سلسلة دراسات إحصائية)، فقد ارتُكِز على عيِّنة فعليَّة بلغت ١٦,٩٦٤ أسرة، وقُدِّر عدد السكان المقيمين على الأراضي اللبنانية بما يزيد قليلاً على أربعة ملايين نسمة (٤,٠٠٥,٠٠٠). كما بيَّنت الدراسة أيضاً أنَّ ٧,٥٪ من المقيمين هم أجانب، منهم ٦,٤٪ عرب، و٤,٩٪ فلسطينيون، **أي نحو ٢٠٠ ألف فلسطيني (١٩٦,٢٤٥). وتجدر الإشارة إلى أنَّ هذا العدد يشمل جميع الفلسطينيين المقيمين في لبنان، بما في ذلك المخيمات**، حيث شمل العمل الميداني المخيمات الفلسطينية أيضاً.

أمَّا لجهة توزُّعهم بحسب المحافظات، فإنَّ أغلب هولاء يقيم في محافظة لبنان الجنوبي (صيدا) بنسبة ٢٢,٧٪ تقريبًا، في حين أنَّ ١٠,٤٪ منهم يقيمون في بيروت. وهذا التوزُّع يشابه ما توصَّلت إليه دراسات أخرى، وما يرد في السجلَّات الإدارية أيضاً؛ حيث تؤكِّد كلها تركُّز الوجود الفلسطيني في صيدا، بالدرجة الأولى، أكان ذلك في المخيمات أم خارجها.

دراسة أوضاع الأسر المعيشيَّة (٢٠٠٤)

صدرت هذا الدراسة في عام ٢٠٠٦ عن إدارة الإحصاء المركزي، بالاشتراك مع وزارة الشؤون الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة، ونفِّذ العمل الميداني خلال فترة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥، وشملت العينة ١٣,٠٠٣ أسرة استوفت بيانات الاستمارة. قُدِّر عدد السكان المقيمين في لبنان بحسب هذه الدراسة بـ ٣,٧٥٥,٠٣٤ شخصاً، لا يدخل فيهم المقيمون في المخيمات الفلسطينية.

دراسة أوضاع الأسر المعيشية (٢٠٠٧)

نفَّذت إدارة الإحصاء هذه الدراسة لقياس أثر حرب تموز (يوليو) ٢٠٠٦ على اللبنانيين، ونشرت

في عام ٢٠٠٨. هذه الدراسة شملت عينة فعلية من ٦,٦٨٦ أسرة ملأت الاستمارة. وقد صُمِّمت العيّنة بحيث يكون هناك تمثيل أكبر للمناطق التي تعرَّضت للعدوان الإسرائيلي أكثر من غيرها، كضاحية بيروت الجنوبية ومناطق الجنوب الحدودية. لم تشمل هذه الدراسة المخيمات الفلسطينية، وقُدِّر عدد السكان المقيمين بـ ٣٧٩,١٣٦ شخصًا (أي عدد السكان المقدر خلال ٢٠٠٤-٢٠٠٥ نفسه تقريبًا).

بالنسبة إلى موضوعنا، تتَّسم الإشارة إلى هذين المسحين بالجدارة، لأنَّهما تضمَّنا تقديراً جديداً لعدد السكان في لبنان (نحو ٣,٨ مليون)، دون احتساب المخيمات، وهو رقم يقلُّ عن التقدير الوارد في دراسة عام ١٩٩٧؛ ولهذا انعكاس على تقدير عدد اللاجئين في الدراسة المذكورة. ففي هذه الحالة الأخيرة، يكون تقدير عدد السكان في عام ١٩٩٧ نحو ٣,٢ مليون (الأمر الذي ينسجم مع تقدير وزارة الشؤون الاجتماعية: ٣,١ مليون في الفترة ١٩٩٤-١٩٩٥)، ممَّا يعني أنه مع اعتماد نسب السكان الفلسطينيين إلى عموم المقيمين في دراسة ١٩٩٧، أي ٤,٩٪، فإن عدد اللاجئين الفلسطينيين في عام ١٩٩٧، في المخيمات وخارجها، يُقدَّر بنحو ١٥٧ ألف لاجئ بدلاً من ١٩٦ ألف.

خلاصة عن المصادر الرسميَّة

لا تقدِّم لنا الإدارات الرسمية اللبنانية عناصر كافية كي نتمكَّن من تقدير عدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، وهي لا تميل إلى ذلك نظراً لحساسية الأمر من الناحية السياسية، بالإضافة إلى واقع عدم وجود تعداد سكاني في لبنان (كما هو معروف)، فضلاً عن بعض جوانب القصور التي تطبع المسوحات الميدانية بالعينة، إذ لا تشمل المخيَّمات الفلسطينية بوجهٍ عامٍّ، لعدم استطاعة محقِّقي إدارة الإحصاء المركزي الدخول إليها.

تلخيص ما هو متاح من مصادر رسمية:

- بحسب وزارة الشؤون الاجتماعية، بلغ عدد حاملي الجنسية الفلسطينية، خلال ١٩٩٤ - ١٩٩٥، خارج المخيمات: ٦٧,٧٨١ فلسطيني.
- بحسب دراسة الإحصاء المركزي (١٩٩٧)، بلغ عدد حاملي الجنسية الفلسطينية في لبنان، في المخيمات وخارجها، ١٩٦,٢٤٥ (مع تقدير إجمالي عدد سكان لبنان بأربعة ملايين نسمة)، ونحو ١٥٦,٨٠٠ فلسطيني (إذا صُحِّح عدد السكان إلى ٣,٢ مليون نسمة).

الدراسات الميدانيَّة الأخرى

يُقتصر، هنا، على عرض نتائج دراستين هما: دراسة معهد فافو النروجي (١٩٩٩ - ٢٠٠٠)، ودراسة الجامعة الأميركية والأونروا (٢٠١٦).

دراسة فافو (١٩٩٩ - ٢٠٠٠)

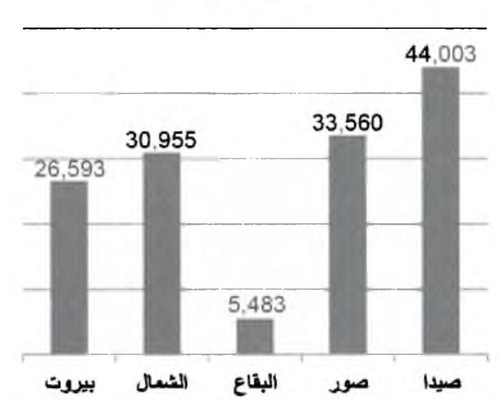
في عام ٢٠٠٣ نشرت مؤسسة فافو تقريراً عن أوضاع المخيمات والتجمُّعات الفلسطينية في لبنان، استناداً إلى عمل ميداني وتحليلي امتد بين عامي ١٩٩٩ و ٢٠٠٠ وقد استند هذا العمل الميداني إلى إطار إحصائي شُكِّل بالتعاون بين فافو وبين مكتب الإحصاء الفلسطيني خلال عامي ١٩٩٨ - ١٩٩٩، وتضَّمن إجراء تعدادٍ سريع وشامل لاثني عشر مخيَّمًا فلسطينيًّا و٤٥ تجمُّعاً للفلسطينيين خارج المخيمات (التجمع يضم على الأقل ٢٥ أسرة فلسطينية). سُحِبت عيّنة من ٤٠٠٠ أسرة لملء استمارة واسعة، مكَّنت الباحثين من رسم ملامح أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان.

وبنتيجة هذه العملية أمكن تقدير عدد الفلسطينيين المقيمين في المخيمات وفي التجمعات بنحو ١٤٠ ألف لاجئ (١٤٠,٥٩٤)، يقيم ٧٧٪ منهم داخل المخيمات (١٠٨,٥٧٣)، ويقيم نحو ٢٣٪ في التجمُّعات (٣٢,٠٢١). ولم تشمل الدراسةُ الفلسطينيين المقيمين على نحوٍ متفرِّق في المدن والأحياء والقرى.

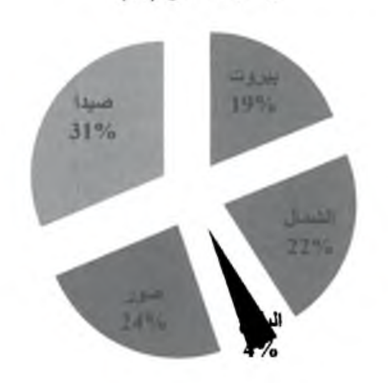
تتوزَّع هذه الأعداد على المناطق اللبنانية الخمس التي شملها البحث، بصورة متفاوتة، حيث يتركَّز العدد الأكبر في منطقة صيدا تحديدًا، التي تضمُّ وحدها ٣١٪ (نحو ٤٤ ألف لاجئ) من الإجمالي، يليها صور والشمال وبيروت والبقاع على الترتيب.

توزُّع اللاجئين الفلسطينيين في المخيمات والتجمُّعات، بحسب دراسة فافو (١٩٩٩-٢٠٠٠) على مناطق التجمُّع الفلسطيني الخمس (بالأعداد والنسب المئوية).

أعداد اللاجئين الفلسطينيين في المخيَّمات والتجمُّعات بحسب المناطق



توزُّع اللاجئين الفلسطينيين في المخيَّمات والتجمُّعات بحسب المناطق (%)



المصدر: بيانات مسح فافو، ١٩٩٩-٢٠٠٠.

دراسة الجامعة الأميركيّة والأونروا (٢٠١٦)

نفَّذت الدراسة الجامعة الأميركية في بيروت بالاشتراك مع الأونروا والاتحاد الأوروبي في عام ٢٠١٦. وقد شملت المخيَّمات الاثني عشر والتجمُّعات العشرين (حسب تعريف الأونروا) في المحافظات الخمس. بلغ حجم العينة الفعلية ٢,٩٧٤ أسرة.

لا يوضّح التقرير المنشور تفاصيل منهجيَّة وكيفيَّة تقدير عدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، الذي تراوح تقديراً (في المخيمات وخارجها) بين ٢٦٠,٠٠٠ و٢٨٠,٠٠٠ لاجئ كما جاء في التقرير السابق الصادر عام ٢٠١٠، يعيش نحو ربعهم في كلٍّ من بيروت وصور وصيدا، ونحو ٢٠٪ في الشمال، و٤٪ في البقاع، وتقدِّر هذه الدراسة أنَّ ٦٣٪ من اللاجئين يعيشون في المخيمات، فيما يعيش ٣٧٪ خارجها.

مقارنة وتقدير إجمالي

للقيام بتقدير منطقي لعدد اللاجئين الفلسطينيين الإجمالي، انطلاقاً من المسوحات الميدانيَّة المتاحة، تُعتمد الفرضيَّات التالية:

١. يُفترض معدَّلُ نموٍّ سكاني للاجئين الفلسطينيين بنسبة ١,٣٪ سنويًّا، وهو متوسط معدَّل النمو السنوي خلال السنوات العشر الأخيرة (٢٠٠٤ - ٢٠١٤)، كما هو في سلاسل الأونروا الزمنية.

٢. تُعتمد فرضيَّتان لتقدير أعداد اللاجئين الفلسطينيين، بناءً على توزُّعهم داخل المخيمات وخارجها: **الفرضيَّة الأولى** تعتبر أنَّ ٦٢٪ من اللاجئين يقيمون في المخيَّمات (وهي النسبة التي أوردتها دراسة الجامعة الأميركية والأونروا)؛ **والفرضية الثانية** هي أنَّ نسبة اللاجئين في المخيمات هي ٥٥٪ من الإجمالي (وهي قريبة من المتوسِّط الذي تقدِّمه الأونروا على مدى السنوات).

٣. باستخدام هاتين الفرضيتين، قمنا باحتساب سلاسل زمنية لتطوُّر أعداد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، انطلاقًا من رقم الـ ١٤٠ ألفاً الوارد في دراسة فافو لعام ١٩٩٩، لإجمالي المقيمين في المخيَّمات والتجمُّعات. والسلاسل الزمنية انطلاقاً من رقم ٦٧,٧٨١ ألف لاجئ فلسطيني الذين يقيمون خارج المخيمات (١٩٩٥)، على ما جاء في مسح وزارة الشؤون الاجتماعية (مسح المعطيات الإحصائية للسكان والمساكن). ولعلَّ مسوِّغات هذا الاختيار واضحةٌ من الفقرات السابقة، نظراً لاعتمادهما منهجيات أدقّ، ولاتِّساع حجم العينة المقترِن بتقدير أدقّ لعدد السكان المقيمين (مسح وزارة الشؤون الاجتماعية).

بناءً على هذه الفرضيات، يُقدَّر عدد اللاجئين الفلسطينيين، بحسب مسح فافو، بين حدٍّ أدنى هو ١٧٥ ألف لعام ١٩٩٩ (اذا اعتُمدت الفرضية الأولى القائلة بإقامة ٦٢٪ من اللاجئين في

المخيَّمات)، وبين حدٍّ أقصى هو ١٩٧ ألفاً (إذا اعتُمدت الفرضية الثانية القائلة بإقامة ٥٥٪ من اللاجئين في المخيَّمات). وبإسقاطات حسابية – بحسب معدَّل النمو المقدَّر بـ ١,٣٪ سنوياً – يتراوح **عدد اللاجئين المقدَّر بما بين ٢١٤ ألفًا و٢٤١ ألف لاجئ فلسطيني في لبنان، لعام ٢٠١٥ (بحسب فافو).**

وبناءً على الفرضيتين نفسهما، يتراوح عدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان – المقدَّر بحسب مسح المعطيات الإحصائية للسكان والمساكن (١٩٩٥) – في ذاك التاريخ، ما بين ١٧٦ ألفاً في الفرضية الأولى، و١٤٨ ألفاً في الفرضية الثانية. ومع احتساب معدَّل النمو السنوي، يتراوح هذا العدد بين ١٥٧ ألفاً و١٨٦ ألفاً لعام ١٩٩٩ (بغرض المقارنة مع دراسة فافو في السنة عينها). **ويُقدَّر عدد اللاجئين (انطلاقًا من دراسة وزارة الشؤون)، بما يتراوح بين ١٩٣ ألفاً و٢٢٨ ألفاً لعام ٢٠١٥.**

جدول مقارن لتقدير عدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان لعام ٢٠١٥، انطلاقاً من مسح وزارة الشؤون (١٩٩٥) وفافو (١٩٩٩)

المصدر	الفرضية الأولى (٦٢٪ يقيمون في المخيمات)	الفرضية الثانية (٥٥٪ يقيمون في المخيمات)
وزارة الشؤون الاجتماعية، مسح المعطيات الاحصائية للسكان والمساكن (١٩٩٥)	٢٢٨,٠٠٠	١٩٣,٠٠٠
فافو (١٩٩٩)	٢١٤,٠٠٠	٢٤١,٠٠٠

المصدر: حسابات فريق العمل مُعدِّ التقرير

خلاصة مناقشة الأعداد: التقدير النهائي التقريبي

في ضوء ما سبق، يتبيَّن أنَّ الفرضية الأولى (نحو ٦٢٪ من اللاجئين يُقيمون في المخيمات)، تعطي تقارباً كبيراً في تقدير عدد اللاجئين بين مصدرين مختلفين تماماً، ينطلق أحدهما من احتساب عدد اللاجئين خارج المخيَّمات، فيما ينطلق الآخر من احتساب عدد اللاجئين في المخيَّمات. والفارق بين التقديرين هو ١٣ ألف لاجئ فقط.

بناءً عليه، باعتبار اتِّسام المسوحات الميدانية بالعينة – التي استندنا إليها – بمصداقية ودقَّة مقبولتين، يمكن ترجيح أن يتراوح عدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان عام ٢٠١٥ ما بين حدٍّ أدنى هو ١٩٣ ألفاً، وحدٍّ أقصى هو ٢٤١ ألفاً.

نعتقد أنَّ هذا التقدير موضوعي في ضوء ما هو متاح، إلى حين تنفيذ التعداد الذي يُشتغل على تنفيذه خلال فترة إنجاز هذا التقرير، حيث يُتوقع أن تصدر نتائجه في مطلع عام ٢٠١٧. يجدر بالذكر أنَّ عدداً غير قليل من المختصين والمعنيين يعتبرون أنَّ نزيف اللاجئين الفلسطينيين البشري الكبير، جرَّاء الحروب المختلفة التي دارت في لبنان، والهجرة الكثيفة بعد عام ١٩٨٢، وصولاً إلى السنوات الأخيرة (التي لا تتوفَّر عنها أرقام دقيقة) هما السبب الأهم لوجود الفجوة بين أرقام التسجيل وبين الواقع.

توصيات

تتمثَّل الخطوة الأولى المطلوبة في الاتجاه الصحيح، في إعادة الاعتبار إلى طابع المسألة الموضوعي والمحايد، وفي استخدام ما هو متاح من معطيات لدى المؤسسات المعنية والجهات البحثية للتوصل إلى تقدير أعداد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان على نحوٍ موضوعي قدر الإمكان.

في هذا السياق، لا بد من تلافي التوظيف الغائي لهذه الأرقام في خدمة أهداف سياسية، كالحصول على تأييد سياسي في المنتديات الدولية، أو للمحافظة على مستوى الدعم المالي ومساهمات الأطراف في موازنات الجهات المعنية بتقديم الخدمات من مؤسسات وحكومات؛ وكذلك التحرُّر من الاستخدام الداخلي في السجال السياسي المتعلِّق بمسألة اللاجئين في الوسطين اللبناني والفلسطيني في اتِّجاهات مختلفة.

كما سبق بيانه، تتوافَر المعطيات الرقمية عن أعداد اللاجئين من مصدرين: البيانات الإدارية لدى الجهات الدولية والرسمية اللبنانية المعنيَّة، ومن المسوحات الميدانية. ولذا، تتطلَّب معالجة تضارب الأرقام الصادرة عن تلك الجهات، أن يجري العمل بشكلٍ موازٍ على القيام بعملية إحصائية – إدارية شاملة ومنهجية وفق ثلاثة محاور:

المحور الأول، إجراء تعداد إحصائي ميداني شامل للاجئين؛ وهو أمر قيد التحضير حاليّاً (خلال فترة إعداد هذا التقرير) بتعاون بين الحكومة اللبنانية وبين حكومة السلطة الوطنية الفلسطينية وأجهزتهما التابعة لهما (إدارتي الإحصاء اللبنانية والفلسطينية ولجنة الحوار)، بدعمٍ دولي مالي وفني. ويُتوقَّع أن تبدأ نتائج هذا التعداد بالظهور في بداية عام ٢٠١٧. وسيقدِّم ذلك الجواب الأدق المبني على تقدير الأعداد استناداً إلى تعدادٍ ميداني واقعي لا إلى تقديرات وتوليدات حسابية.

المحور الثاني، تحديث البيانات الإدارية (السجلَّات) لدى كلٍّ من الأونروا ومديرية اللاجئين في وزارة الداخلية وسد الثغرات فيها. وهذه بدورها عملية ضرورية ومستقلة عن التعداد، وإن كانت تستفيد

منه. ويتطلَّب إنجاز هذه المهمة درجة عالية جدّاً من التعاون بين كلٍّ من الأونروا والحكومة اللبنانية، يقوم على الشفافية في تبادل المعلومات والثقة المتبادلة بالحفاظ على سرية البيانات الشخصية وعدم استخدامها في غير موضعها.

المحور الثالث، وضع آلية مُمَأسسة مستقرَّة لتسجيل اللاجئين وتبويب القيود، بالترافق مع إنشاء مرصد لشؤون اللاجئين الفلسطينيين. وهذا بدوره يتطلَّب تطوير قدرات وزارة الداخلية (أو أيِّ جهة أخرى يناط بها هذا الدور مستقبلاً)، في ما يتعلق بآليات التسجيل والقيود ومكننتها وتبويبها بشكل منتظم؛ وكذلك تطوير قدرات لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني ومأسستها، بحيث تكون الجهة التي تحتضن المرصد المقترح إنشاؤه.

كلمة أخيرة

خُصِّص هذا الفصل لمناقشة الأرقام ومحاولة استنتاج تقدير موضوعي لعدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، بعيداً من التوظيف السياسي والمبالغات في الاتجاهين. وقد تبيَّن وجود فجوة كبيرة، إذ بلغت أرقام المسجَّلين في عام ٢٠١٥ نحو **٤٥٨,٣٦٩** لاجئاً، أي أكثر مرتين ونصف من تقدير العدد الموجود فعليّاً في لبنان. ولكن الأمر لا يتعلَّق بالأخطاء الحسابيَّة، بل بأشخاص حقيقيين وأناس ذوي وجود فعلي، لم يختفوا، بل رحلوا، على الأغلب من لبنان والمخيَّمات إلى بلدان أخرى. بمعنى آخر، هم لا يزالون لاجئين حقيقيين، وإنْ تدبَّروا أمور حياتهم، وإنَّ لهم حقوقاً وطنية وحقوقاً في العلاقة مع الأمم المتحدة ومع الأونروا؛ وهذه حقوق سياسيَّة بالدرجة الأولى. لذا، من الطبيعي أن يبقى هؤلاء في سجلَّات الأونروا ومديرية اللاجئين بهذه الصفة، حفظاً لحقوقهم من الضياع. وإنَّ أيَّ حلٍّ للقضية الفلسطينية لا بد أن يشملهم.

من المتوقَّع أن يُسهم تعداد اللاجئين الفلسطينيين – الذي بدأ الإعداد له – في تبيان نسب المقيمين والمهاجرين بين اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، ممَّا سيوضح كل هذه المسائل.

لقد تضمَّنت الفصول السابقة من هذه التقرير عرضًا للإطار الدولي، ولسياقات اللجوء الوطنية ومراحله، وللعلاقات مع الدولة اللبنانية، والجوانب التشريعية والقانونية؛ وصولاً إلى تقدير أعداد اللاجئين الموجودين فعليّاً وراهناً في لبنان. أمَّا الجزء الثاني من التقرير والفصول القادمة، فستُخصَّص لعرض مختلف جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية المعيشيَّة العامة والقطاعية وتحليلها.

الملحق رقم ١: **إعلان فلسطين في لبنان / ٢٠٠٨**

"في أثر نكبة فلسطين عام ١٩٤٨، لجأ قسرا إلى لبنان حوالى مئة ألف فلسطيني شهدت حياتهم سلسلة متصلة من الصعوبات بفعل النزوح الثاني عام ١٩٦٧ عن الضفة الغربية وقطاع غزة، ثم جراء اجتماع معظم المقاومة الفلسطينية على أرض لبنان في غضون بضع سنوات: من اتفاق القاهرة ١٩٦٩ الذي شرع قواعد التمركز والانطلاق في جنوب لبنان، إلى حرب تشرين ١٩٧٣ التي أفضت إلى إقفال جميع الجبهات العربية مع اسرائيل باستثناء الجبهة اللبنانية، وما بين هذين التاريخين ما وقع من أحداث دامية في الأردن ١٩٧٠ - ١٩٧١ .

لا فائدة الآن من استعادة السجال السياسي الذي حكم تلك الفترات. ولكن **الإنصاف يقتضي القول ان الوجود الفلسطيني في لبنان، بحجمه البشري والسياسي والعسكري، قد أثقل كثيرا على هذا البلد الشقيق ورتب عليه أعباء فوق طاقته واحتماله، وبالتأكيد فوق نصيبه المعلوم من واجب المساهمة في نصرة القضية الفلسطينية** (دولة مساندة) **الأمر الذي أصاب دولته واقتصاده واجتماعه الإنساني وصيغة عيشه إصابات بالغة ما عادت خافية على أحد** .كذلك من الإنصاف القول إن **التورط الفلسطيني في لبنان، على نحو ما شهدنا، وبخاصة في أثناء حروب ١٩٧٥ - ١٩٨٢، إنما كان في مجمله قسريا بفعل ظروف داخلية وخارجية أشبه ما تكون بالظروف القاهرة.**

لا نقول هذا تنصلاً، ولا من قبيل نسبة ما جرى إلى «المؤامرة»، بل **رفقا بالضحيتين، وفتحا لباب المراجعة**، ومساعدة لأنفسنا جميعاً على تنقية الذاكرة. وأيّاً ما كان الأمر، فإننا **من جانبنا نبادر إلى الاعتذار عن أي ضرر ألحقناه بلبنان العزيز، بوعي أو من غير وعي. وهذا الاعتذار غير مشروط باعتذار مقابل.**

« **في المجال الإنساني**، ظلت أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان متردية على الدوام، حتى في عقد السبعينيات حيث بلغ الفلسطيني أقصى درجات انتعاشه واستقوائه بالمقاومة. فقد تخلت الدولة اللبنانية منذ البداية مسؤوليتها عن رعاية اللاجئين، وأوكلت هذا الأمر برمته إلى وكالة «الأونروا» التي قصرت مهمتها على الحد الأدنى من «الغوث» من دون «تشغيل» وإنتاج، مع تناقص ميزانيتها وتقديماتها على نحو مستمر، على الرغم من التزايد الطبيعي لاحتياجات اللاجئين. وقد **تفاقم الغبن بما سنته الدولة اللبنانية من قوانين مجحفة بحق اللاجئين**، تتعلق بالإقامة والتملك والتنقل والعمل، متذرعة بقاعدة «المعاملة بالمثل» بين الدول. وهذه قضية لا تزال عالقة وتحتاج إلى معالجة سريعة، بصرف النظر عن أي بعد سياسي أو أمني.

شهدت أواخر الثمانينيات توافر عوامل ذاتية ودولية ساعدت القيادة اللبنانية والفلسطينية على إنضاج خيارات تاريخية كبرى لمصلحة الشعبين. فقد تمكن اللبنانيون من وضع حد للحرب الداخلية بإقرارهم «وثيقة الوفاق الوطني» في الطائف ١٩٨٩، فيما كان الفلسطينيون ينقلون مركز نضالهم الوطني إلى الأرض المحتلة، من خلال الانتفاضة الشعبية عام ١٩٨٧ في فلسطين، ثم قرار المجلس الوطني الفلسطيني عام ١٩٨٨ بتبني خيار الدولتين، وما أعقب ذلك من قيام السلطة الوطنية الفلسطينية على أرضها بموجب **اتفاقات أوسلو ١٩٩٣. بذلك أكد الجانب الفلسطيني عمليّاً أنه ماعاد يفكر، لا اختياراً ولا اضطراراً، في أي مشروع سياسي أو أمني في لبنان أو انطلاقاً منه.**

كان مأمولاً أن يشكل هذا التحول الكبير فرصة تاريخية لتصحيح العلاقات اللبنانية– الفلسطينية اعتباراً من العام ١٩٩٠، بما يليق بتضحيات الشعبين وكرامة كل منهما، **وبقيادة الشرعيتين: الدولة اللبنانية ومنظمة التحرير الفلسطينية**. بيد أن **ظروفاً وتطورات حالت دون ذلك**؛ إذ بقيت منظمة التحرير مقصية عن شؤون الفلسطينيين في لبنان، **وتحول الشأن الفلسطيني إلى ملف أمني** الأمر الذي راكم تعقيدات وفاقم مشكلات كان من نتائجها المأساوية أحداث **مخيم نهر البارد الأخيرة. وهنا لا بد من الاشارة إلى نجاح الموقف الفلسطيني في هذا الاختبار الصعب لجهة الصدقية وحسن النيات تجاه الدولة اللبنانية.**

إن منظمة التحرير الفلسطينية تنظر بأمل كبير إلى استئناف العلاقات الرسمية مع الدولة اللبنانية بعد ١٥ أيار ٢٠٠٦، كما تشهد على الاستعدادات الطيبة التي أظهرتها الحكومة اللبنانية مؤخراً في غير مناسبة. وهذا ما يجعل جميع المشكلات العالقة قابلة للمعالجة السليمة.

استناداً إلى ما تقدم نعلن ما يلي:

أوّلاً: إننا ندعو أنفسنا وإخوتنا اللبنانيين بلا استثناء إلى تجاوز الماضي بأخطائه وخطاياه، والانفتاح الصادق على مصالحة في العمق تليق بأصالة شعبينا. **كما نشعر بامتنان عظيم للشعب اللبناني الشقيق على ما قدم من تضحيات جسام لقضيتنا الفلسطينية على مدى عقود، بالأصالة عن نفسه دائماً، وبالنيابة عن جميع العرب في كثير من الأحيان.**

ثانياً: نعلن **التزامنا الكامل، بلا تحفظ، سيادة لبنان واستقلاله، في ظل الشرعية اللبنانية بجميع مكوناتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، ومن دون أي تدخل في شؤونه الداخلية.**

ثالثاً: نعلن تمسكنا بحقنا في العودة إلى وطننا فلسطين، **رافضين بحزم وثبات جميع أشكال التوطين والتهجير** .وإلى أن نعود من حقنا أن نعيش بكرامة.

رابعاً: **نعلن أن السلاح الفلسطيني في لبنان، ينبغي أن يخضع لسيادة الدولة اللبنانية وقوانينها، وفقاً لمقتضيات الأمن الوطني اللبناني** الذي تعرفه وترعاه السلطات الشرعية. وفي هذا السبيل نعلن استعدادنا الكامل والفوري للتفاهم مع الحكومة اللبنانية، على قاعدة أن أمن الإنسان الفلسطيني في لبنان هو جزء من أمن المواطن اللبناني. في هذا السياق جاء الموقف الفلسطيني من نتائج مؤتمر الحوار اللبناني برهاناً أكيداً على قولنا وصدق النيات.

خامساً: نعلن تمسكنا بحقوقنا الأساسية، كلاجئين مقيمين قسراً وموقتاً في لبنان، وكجزء من شعب فلسطيني يكافح من أجل حريته واستقلاله على أرضه. إن **حقوقنا هذه غير مشروطة بقضية السلاح، ولا نفكر في أي معالجة بأسلوب المبادلة.**

سادساً: نعلن تمسكنا بحقنا في مواصلة النضال السلمي الديمقراطي على جميع المستويات، وضمن القوانين اللبنانية المرعية الإجراء. كما أن نضالنا يتطلب دعماً من جميع القوى والعائلات الروحية في لبنان من دون انحيازات او اصطفاف لأن فلسطين على مسافة واحدة من الجميع. والمعيار الرئيس هنا هو الموقف من قضية فلسطين.

سابعاً: إن الحل الجذري والآمن لمشكلتنا في لبنان مرتبط بانتصار قضيتنا في فلسطين وفقاً لما قرره شعبنا من خلال ممثله الشرعي والوحيد، منظمة التحرير، وما عاد يساورنا أي شك في أن استقرار لبنان يشكل دعماً أساسيّاً لقضيتنا، كما أن خلاص شعبنا يزيح عن كاهل إخواننا اللبنانيين عبئاً ثقيلاً. لذلك نحن حقّاً شركاء في مشروع السلام العربي الذي سيؤدي، بإذن الله وتضامننا، إلى الحل المنشود الدائم والعادل.

نتوجه بهذا الإعلان إلى الدولة اللبنانية والشعب اللبناني بجميع عائلاته الروحية واتجاهاته السياسية آملين حواراً صريحاً وفي العمق من شأنه ارساء العلاقات الفلسطينية - اللبنانية ولاسيّما بين الشرعيتين: الدولة اللبنانية ومنظمة التحرير الفلسطينية. «دولة فلسطين».

الملحق رقم ٢: **توصيف مهام مجموعة العمل اللبنانية حول قضايا اللاجئين الفلسطينيين**

التعريف والمهام

مجموعة العمل اللبنانية حول قضايا اللاجئين الفلسطينيين، هي مجموعة عمل سياسية مشكلة بناءً على اقتراح « لجنة الحوار اللبناني — الفلسطيني »، للتداول والحوار بين اعضائها بما يمثلون من أطراف سياسية فاعلة مكونة من مندوبين عن الأحزاب السياسية الرئيسية الممثلة في البرلمان، في قضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، وتوجهات السياسة اللبنانية تجاهها.

تحددت مهام مجموعة العمل على النحو التالي:

١. تطوير التوافقات اللبنانية التي تم التوصل اليها حتى اللحظة، حول الملف الفلسطيني، ورفد توجهات وعمل لجنة الحوار اللبناني- الفلسطيني التابعة لرئاسة مجلس الوزراء على المديين القصير والمتوسط.

٢. التوصل الى توافقات جديدة، لاسيّما في ما يتصل بالقضايا المستجدة ذات الصلة باللاجئين الفلسطينيين، وبتطورات القضية الفلسطينية وانعكاس ذلك على لبنان.

٣. التداول بشأن المعيقات التي تحول دون ترجمة التوافقات السابقة الى خطوات عملية، وتوفير التوافق السياسي الضروري، واقتراح الاجراءات التي من شأنها نقلها من الحيز النظري الى التطبيق.

تشكيل مجموعة العمل

تضم «مجموعة العمل» ممثلي الكتل السياسية الأساسية وهي: التيار الوطني الحر، الحزب التقدمي الاشتراكي، تيار المستقبل، حزب الكتائب، حزب القوات اللبنانية، حركة أمل، وحزب الله.

الرؤية

تنطلق «مجموعة العمل» في مناقشاتها وأعمالها، من التوافق السياسي الحاصل حول المبادئ والمسلّمات العامة عند الطرفين اللبناني والفلسطيني[٥٦]. وبتصور لجنة الحوار، فإن الظروف العامة في البلاد، على الرغم من تعقيداتها وصعوباتها، يمكن تحويلها الى فرصة للتقدم في معالجة القضايا الخاصة باللاجئين الفلسطينيين، وتساهم في نزع فتائل تأزم إضافية يمكن تلافيها. فإن الحاجة ماسَّة اليوم، والامكانية متاحة، من أجل تحقيق بعض التقدم الفعلي في بعض المسائل التي تحسّن الوضع المعيشي الصعب للاجئين الفلسطينيين بما يثبت الأمن والاستقرار الداخلي، للبنانيين كما للفلسطينيين.

لتحقيق هذا الهدف، والمساهمة في تعزيز الاستقرار السياسي والأمني والاجتماعي، ثمة حاجة — من ضمن أمور كثيرة – إلى وظيفة محددة تتمثل بما يلي: **التوصل إلى تفاهمات لبنانية بين الأطراف السياسية المؤثرة بحيث يمكن الانتقال من التفاهم المبدئي على مشتركات ومقترحات، إلى ترجمة ذلك إلى اجراءات عملية تنفيذية سواء على مستوى الحكومة، أم على مستوى الوزارات والمؤسسات المعنية، من شأنها أن تحدث أثراً ايجابيّاً.**

إن اتفاق الاحزاب الرئيسية الممثلة في البرلمان، والفاعلة على الأرض، والممثلة في الحكومة، من شأنه أن يجعل هذا الأمر ممكناً. لذلك فإن «مجموعة العمل» يمكن أن تؤدي هذه الوظيفة في المدى المباشر، وهو من ضمن مهامها، إلى جانب البحث في مسائل أخرى قد تكون أبعد مدى.

---

٥٦ تم التعبير عن هذه التوافقات في عدد من الوثائق الرسمية وغير الرسمية، اللبنانية والفلسطينية، وتضمن الاوراق المرفقة بالدعوة الموزعة على المشاركين، بعض النصوص التي تتضمن صياغة مباشرة لهذه التوافقات. وهي بالمجمل:

١- حق العودة

٢- رفض التوطين

٣- ضرورة الالتزام الكامل بالقوانين اللبنانية وبالشرعية اللبنانية

٤- الالتزام بالحقوق الوطنية المشروعة للشعب الفلسطيني والتعاون بين الجانبين في المجال الدولي في سبيل تحقيقها

٥- حل مسألة السلاح خارج المخيمات وداخلها على اساس مقررات الحوار الوطني

٦- اعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للاجئين الفلسطينيين في لبنان بما لا يتعرض مع الدستور

٧- تحسين المستوى المعيشي وتوفير الخدمات للاجئين لاسيما في المخيمات

محاور العمل

١-في الجانب السياسي والديبلوماسي، التداول والبحث في بلورة الموقف اللبناني تجاه التطورات الاقليمية والدولية ذات الصلة بالقضية الفلسطينية، أو لجهة انعكاسات ذلك على لبنان واللاجئين فيه، وصولاً إلى بلورة استراتيجية لبنانية متكاملة في هذا الصدد. وهو ما من شأنه أن يمهد في مرحلة لاحقة الى تنسيق الموقفين اللبناني والفلسطيني إزاء المخاطر والاحتمالات في مواجهة عدو مشترك، هو دولة اسرائيل ومشاريعها التوسعية، ومشاريع الحلول التي يمكن أن تقترح، والتي يمكن أن تتعارض مع حق العودة ومع سيادة لبنان. كما يشمل هذا البعد التداول في أفكار ومقترحات لتطوير ومأسسة العلاقة بين الدولة اللبنانية ووكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا).

٢- **في الجانب المعيشي والمتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية**، التداول في توفير ما يلزم من مقومات لتحسين أوضاع الفلسطينيين وتسهيل ظروف حياتهم الاقتصادية والمعيشية وحقوقهم القانونية، بما لا يتعارض مع السيادة والمصالح اللبنانية، ويساعد على الإفادة من طاقاتهم كقوة منتجة، وهو ما يرتد ايجاباً على الاستقرار العام والاقتصاد الوطني ومجمل الفئات في المجتمع اللبناني (والفلسطيني). من المهم التوضيح أن بنود هذا المحور كمرحلة أولى تتناول المسائل الحياتية للاجئين **التي لا تتطلب تعديلات تشريعية والتي يمكن حلها عبر قرارات أو تعاميم وزارية وادارية**. كما يمكن أن تولي الاولوية لاتخاذ بعض الخطوات التنفيذية في القضايا تتوفر بصددها توافقات واقتراحات لها طابع عملي، ويمكن وضعها موضع التنفيذ من خلال التوافق السياسي بين الأطراف المعنية.

٣- **في الجانب الامني**، البحث في الوسائل العملية لتطبيق سيادة الدولة والقانون على كل الاراضي اللبنانية، وعلى كل المقيمين عليها، وتحديداً في ما يتعلق بالسلاح خارج المخيمات، وتنفيذ مقررات هيئة الحوار الوطني، المتوافق عليها في هذا المجال.

تستطيع مجموعة العمل أن تقدم مساعدة بالغة الأهمية للجنة الحوار إذا ما استطاعت، من خلال مداولاتها، التوصل إلى توافقات بشأن عدد من النقاط السياسية العامة، أو العملية الخاصة بمسألة معينة، تسهل اتخاذ خطوات تنفيذية من خلال إزالة الاختناقات التي تحول دون الانتقال من الكلام النظري إلى التطبيق.

إن نجاح مجموعة العمل في اداء هذا الوظائف من شأنه أن يساهم اسهاماً كبيراً في دعم عمل لجنة الحوار، ومأسسة عملها، وتنفيذ استراتيجيتها (التي وزعت خطوطها العامة على أعضاء مجموعة العمل في الأوراق المرفقة).

للمرة الأولى يصدر عن الحكومة اللبنانية مثل هذا النص: "اللجوء الفلسطيني في لبنان- كلفة الأخوّة في زمن الصراعات"، وهو التقرير الأول من سلسلة أعدّها لجنة الحوار اللبناني-الفلسطيني ستصدرها تباعًا. يقدّم التقرير-الكتاب مسار اللجوء بدءًا مما عانته فلسطين في أعقاب قيام دولة إسرائيل والمشروع الاستيطاني على أرضها، ويتابع رصد ما شهدته المحافل الدولية دبلوماسيًا وميادين المنطقة العربيّة من صراعات وحروب.

يقدّم هذا العمل وجهة نظر في العلاقات اللبنانية-الفلسطينية تختلف جذريًا عن الصورة النمطيّة التي سادت بفعل محنة السنوات ١٩٧٥-١٩٩٠. ويستند إلى الوثائق والتقارير الأصلية من مصادرها الدوليّة والعربيّة واللبنانيّة. وعليه فإن التقرير يتجاوز التوجّه إلى صنّاع القرار -من سياسيين ودبلوماسيين- ويستهدف جمهور الباحثين والمعنيين من اللبنانيين والفلسطينيين، الذين سيجدون بين أيديهم، لأول مرة، نصًا مرجعيًا رسميًا، يمكنهم الاعتماد على ما جاء فيه من معطيات لفهمٍ أدقّ، ضمن ظروف العمل وتعقيدات الموضوع، بعيدًا عن المواقف المسبقة التي تراوحت بين حَدَّيِ الاحتضان العاطفي والرَّفض العدمي، وما بينهما.

بفعل التدقيق المتكرر، بات هذا العمل خلاصةُ عمليةِ تصفيةٍ وتنقيةٍ متعدِّدة، توصَّلت إلى ما يمكن وصفه بأنه البحث الرسمي الأشمل والأدق في مقاربة قضايا اللجوء الفلسطيني في لبنان، ضمن حدود المعطيات والمعلومات والدراسات المتوافرة من مصادرها المتنوّعة وتوصلًا إلى خلاصات على قدر بالغ من الأهمية والمفاجأة حتى.

لقد تعامل مُعِدُّو التقرير مع قضايا حسّاسة تحضر فترة وتغيب أخرى، كمسائل السياسة بتعقيداتها والأمن والسلاح وتقدير أعداد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان. وبذلوا جهدًا خاصًا في هذا المجال لتقديم عرض مفصَّل -قدر الإمكان- عن هذه الأمور وعن التقديرات المختلفة ومصادرها، وشرح أسباب [illegible]
المسجّلين وأعداد الموجودين فعليًّا على الأراضي اللبنانية.



